

Государственно-частное партнерство как инструмент решения инфраструктурных проблем региона (на примере ГЧП-проектов Санкт-Петербурга)

Коновалов Денис Сергеевич, Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации; факультет государственного и муниципального управления (Санкт-Петербург, Российская Федерация)

студент 4-го курса бакалавриата; e-mail: dkonovalov-19@ranepa.ru.

Научный руководитель:

Шаулова Татьяна Владимировна, Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации; кафедра государственного и муниципального управления (Санкт-Петербург, Российская Федерация)

доцент кафедры, кандидат социологических наук; e-mail: shaulova-tv@ranepa.ru.

Аннотация

С конца XX в. значительное число социально-экономических и производственных проблем в Российской Федерации решается в рамках партнерства государства и бизнеса. В статье представлена краткая характеристика основных форм партнерств, используемых в Санкт-Петербурге. Автор исходит из того, что с учетом потенциала государственно-частного партнерства и особенностей сегодняшней ситуации — прежде всего, необходимости «ускоренного решения вопросов импортозамещения», механизм государственно-частного партнерства может выступить одним из действенных инструментов решения ряда инфраструктурных проблем (в частности, создания, модернизации и эксплуатации объектов промышленной инфраструктуры) не только Санкт-Петербурга, но и Российской Федерации в целом.

Использование методов системного подхода, статистического анализа данных из открытых источников (Росстата, профильных ведомств, цифровой платформы «Росинфра» и пр.), контент-анализа текстов нормативных документов, аналитических отчетов, а также иной доступной информации, позволяет прийти к заключению о низкой заинтересованности органов государственной власти региона и их бизнес-партнеров в использовании механизмов государственно-частного партнерства. В работе выделены основные причины низкой заинтересованности партнеров в использовании института, а также предложены рекомендации по совершенствованию отдельных элементов механизма государственно-частного партнерства.

Ключевые слова: формы партнерства, концессионное соглашение, государственно-частное партнерство, специальный инвестиционный контракт, публичная сторона, частный партнер, взаимный интерес, инвестиции, инфраструктура, промышленность.

Public-private Partnership as a Tool for Solving Infrastructure Problems in the Region (on the Example of PPP Projects in St. Petersburg)

Denis S. Konovalov, North-Western Institute of Management, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation; Faculty of Public and Municipal Administration (Saint Petersburg, Russian Federation)

BA student; e-mail: dkonovalov-19@ranepa.ru.

Academic Supervisor:

Tatiana V. Shaulova, North-Western Institute of Management, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation; Faculty of Public and Municipal Administration (Saint Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Department, PhD of Sociological Sciences;
e-mail: shaulova-tv@ranepa.ru.

Abstract

Since the end of the twentieth century, a significant number of socio-economic and production issues in the Russian Federation have been addressed within the framework of partnership between the state and business. The article presents a concise outline of the main forms of partnerships practiced in St. Petersburg. The author proceeds from the fact that considering the potential of public-private partnership and the specific features of the current situation - primarily, the need for “accelerated solution of import substitution issues”, the mechanism of public-private partnership can be an effective tool in solving a number of infrastructural problems, specifically, the design, modernization and operation of industrial infrastructure facilities, not only in St. Petersburg, but also in the Russian Federation as a whole.

The employment of systematic approach, statistical analysis of data from open sources (Rosstat, specialized agencies, digital platform “Rosinfra”, etc.), content analysis regulatory documents, analytical reports, as well as other available information, has enabled the author to conclude that there is a low interest of public authorities of the region and their business partners in the use of public-private partnership mechanisms. The paper identifies the main reasons for the low interest of partners in the use of the institution, and suggests recommendations for improving certain features of the mechanism of public-private partnership.

Keywords: forms of partnership, concession agreement, public-private partnership, special investment contract, public side, private partner, mutual interest, investment, infrastructure, industry.

Партнерство государства и бизнеса в решении задач социально-экономического развития государства и общества во всех системах государственного управления давно стало обыденной практикой¹. Основные характеристики и особенности форм партнерств, применяемых в Российской Федерации, нормативно закреплены в профильных федеральных законах², Кодексах РФ, постановлениях Правительства РФ и ведомственных актах.

В частности, реализация проекта в форме концессионного соглашения (далее — КС)³ предполагает, что концессионер (частный партнер) обязуется за свой счет создать объект и осуществлять его эксплуатацию, а концедент (публичная сторона) предоставляет все необходимые условия для реализации проекта и передает во владение и пользование концессионеру объект соглашения для проведения работ. Право собственности на объект

¹ Речь прежде всего идет о ГЧП как инструменте создания, модернизации и поддержки социальной и производственной инфраструктур, софинансировании процессов «частной стороной»; решения проблем несоответствия их уровня современным потребностям общества и экономики и пр.

² Регулирование партнерства профильными федеральными законами характерно для концессионных соглашений и государственно-частного / муниципально-частного партнерств.

³ Федеральный закон «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 № 115-ФЗ (последняя редакция) (далее ФЗ № 115). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/ (дата обращения: 15.03.2023).

принадлежит или будет принадлежать концеденту. Исходя из норм ФЗ № 115, проект может быть реализован в следующих формах:

- ВТО (Building — Transfer — Operation) и ее вторая версия RTO (Reconstruction — Transfer — Operation), где вместо строительства предполагается реконструкция объекта соглашения.
- DBTO (Design — Building — Transfer — Operation), DRTO (Design — Reconstruction — Transfer — Operation). Данные формы применяются, если концессионером (частным партнером) осуществляется еще и проектирование объекта соглашения.

Основные преимущества реализации проектов в форме КС:

- Наличие механизма по привлечению инвестиции путем выпуска особых концессионных облигаций.
- Проработанность нормативно-правовой базы КС по сравнению с остальными формами партнерства.
- КС наиболее интересны банкам при предоставлении заемных средств.

Недостатки КС:

- Недостаточная проработанность механизма возврата средств, когда объектом соглашения является тарифное регулирование. *(Когда объект КС попадает под тарифное регулирование, а к нему относятся все виды ЖКХ, то возврат средств частному партнеру осуществляется за счет поднятия тарифов на услугу, в которую закладываются расходы частной стороны. Следовательно, прирост цен на тарифы сильно скажется на благосостоянии населения и вызовет волну протестов, а также многочисленные задолженности по услугам.)*
- Отсутствие специального правового режима для КС. *(Закон о КС в должной мере не охватывает все аспекты бюджетного, налогового, земельного, экологического и другого законодательства, которые играют большое значение в реализации проектов.)*
- Отсутствие гарантий по частичному финансированию проекта и компенсации вложений в случае его убыточности. *(Необходимо разработать механизм возврата и компенсации инвестиций в случае непредвиденных ситуаций, не зависящих от воли концессионера.)*

Что касается государственно-частного партнерства (далее — ГЧП), то в последние два десятилетия ему уделяется большое внимание и в теории, и в практике государственного управления (как в плане стимулирования создания, так и в плане поддержки реализации проектов) [2]. В частности, в работах отечественных исследователей механизм ГЧП рассматривается как инструмент решения разнообразных задач (инфраструктурных, технологических, инновационных и пр.); как форма взаимодействия, позволяющая обеспечить возможности выполнения бизнес-партнером государства обязательств последнего, как инструмент государственного управления и в целом как институт развития⁴.

Следует обратить внимание на то, что в профильном ФЗ № 224⁵ (в отличие от ФЗ № 115) использован иной подход к определению его форм: выделены обязательные

⁴ Следует отметить работы отечественных исследователей, в частности: А. Н. Бродунова, В. Г. Варнавского, А. В. Баженова, А. М. Воротникова, Н. В. Золотникова, Ф. М. Ибятого, С. А. Кочетковой, В. В. Курченкова, П. В. Самылова, Т. Д. Юроша и др., в которых обосновывается роль ГЧП как инструмента государственного управления, проведен анализ и дана оценка эффективности механизма государственно-частного партнерства в России и проблемы его развития на современном этапе.

⁵ Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 № 224-ФЗ (последняя редакция). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/ (дата обращения: 20.03.2023).

и необязательные элементы, а также их последовательность, которые необходимо применять при выборе формы для проекта ГЧП. Другими словами, правоприменителям предоставляется «набор» элементов, используя которые «партнеры» самостоятельно «создают» ту или иную форму ГЧП, а именно:

- BOT (Building — Operation — Transfer);
- DBOT (Design — Building — Operation — Transfer);
- BOMT (Building — Operation — Maintenance — Transfer);
- DBFM (Design — Building — Financing — Maintenance);
- DBFMO (Design — Building — Financing — Maintenance — Operation);
- BOO (Building — Operation — Ownership);
- BOOT (Building — Operation — Ownership — Transfer) [3, с. 139].

К преимуществам ГЧП относят:

- гибкое структурирование проекта;
- возможность предоставления долгосрочных гарантий частному партнеру и его софинансирование в процессе реализации проекта;
- возможность привлечения частных инвестиций для создания объектов социальной инфраструктуры и сопутствующей инфраструктуры промышленных предприятий;
- способность объединять возможности частного и публичного партнеров, что необходимо для создания технологически сложных проектов;
- распределение рисков между публичным и частным партнерами.

Сравнительный анализ национальных форм ГЧП позволяет делать вывод о том, что в Российской Федерации проекты ГЧП реализуются в формах, используемых и в мировой практике.

Помимо концессии и ГЧП выделяют и иные формы партнерств (соглашений) государства и бизнеса, которые не только отдельными авторами [4; 1; 6], но и на официальных сайтах⁶ и в отчетах профильных ведомств часто рассматриваются как формы ГЧП, что, по нашему мнению, не совсем корректно, поскольку элементный состав не соответствует нормам ФЗ № 224. В то же время представление их как форм квази-ГЧП вполне уместно (табл. 1).

Таблица 1

Формы квази-ГЧП и их основная характеристика⁷

Форма партнерства (соглашения)	Основные характеристики
Аренда с инвестиционными обязательствами	Частная сторона модернизирует или строит новый объект на территории, которая предоставляется государством в аренду
Контракт жизненного цикла	Весь спектр работ на объекте производится частной стороной, а государство приобретает услуги или товары
Специальный инвестиционный контракт (СПИК)	Соглашение между государством и частным инвестором по созданию и введению новой технологии, необходимой для освоения промышленного производства
Инвестиционный договор	Договор об инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений
Офсетная сделка	Инвестор строит/модернизирует объект, а государство в течение определенного времени приобретает произведенные товары/услуги
Энергосервисный контракт	Контракт, по которому частная сторона выполняет работы, нацеленные на увеличение эффективности использования энергоресурсов. Выплаты инвестора строятся исходя из достигнутых показателей экономии.

⁶ Государственно-частное партнерство — меры поддержки. Инвестиционный портал Санкт-Петербурга. URL: <https://spbinvestment.ru/ru/gid/partnerstvo> (дата обращения: 22.03.2023).

⁷ Составлено (разработано) автором.

Представляется целесообразным дать краткую характеристику тем формам квази-ГЧП, которые используются в Санкт-Петербурге.

Аренда с инвестиционными обязательствами регулируется Гражданским кодексом РФ и Приказом ФАС России от 10.02.2010 № 67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса».

В соответствии с ними арендодатель передает арендатору право владения и пользования имуществом за определенную плату. Арендодателем могут выступать как органы государственной власти субъекта РФ, так и государственные (муниципальные) учреждения, предприятия. В отличие от КС арендатору передается полностью готовое имущество, по которому он осуществляет его текущий ремонт. Предметом данного договора является любой объект государственной недвижимости, который может быть передан в аренду.

Преимущества аренды с инвестиционными обязательствами:

- Гибкое установление инвестиционных обязательств арендатора.
- Возможность устанавливать льготную арендную ставку по отдельным видам работ.

К недостаткам реализации проектов в данной форме могут быть отнесены:

- отсутствие механизма софинансирования затрат из бюджета, при реконструкции, модернизации и эксплуатации объекта;
- возможность пересмотра арендодателем стоимости аренды в одностороннем порядке;
- низкая рентабельность использования арендных схем при реализации технологически сложных проектов, ввиду длительности процедур их подготовки и согласования.

Следующей формой партнерства, получившей широкое распространение в промышленности, выступает специальный инвестиционный контракт (далее — СПИК). Это соглашение между публичной стороной и инвестором, в котором последний обязуется в определенный срок создать либо модернизировать и/или освоить производство промышленной продукции своими силами или с привлечением третьей стороны. Публичная сторона, в свою очередь, осуществляет меры стимулирования промышленной деятельности в отношении участников СПИК [5, с. 52]⁸. Нормативно-правовое регулирование СПИК основывается на Федеральном законе от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».

Преимущества СПИК:

1. Отсутствие жестких законодательных требований, что позволяет учитывать особенности инвестиционной деятельности частной стороны.
2. Индивидуальный пакет преференций. *(Инвестор в период переговоров имеет возможность получить именно те преференции, с помощью которых проект будет реализован наиболее эффективно.)*
3. Получение сертификата «Сделано в России». *(Наличие сертификата позволяет не только подтвердить добросовестность отечественного производителя как*

⁸ Следует обратить внимание на то, что СПИК-1 и СПИК-2 очень близки британским моделям PFI и PF2, подробный анализ которых представлен в работе В. Г. Варнавского. Новая концепция государственно-частного партнерства в Великобритании. Мировая экономика и международные отношения, 2014. № 8. С. 67–75.

поставщика качественной продукции, но и участвовать в государственных закупках.)

Как и все ранее рассмотренные формы квази-ГЧП, СПИК не лишен ограничений. К последним могут быть отнесены:

1. Отсутствие конкурсных процедур по заключению соглашения. *(В СПИК 1.0 решение о возможности заключения соглашения принимается межведомственной комиссией.)*
2. Закрытость процесса. *(Другие участники рынка не знают условий заключения того или иного соглашения.)*
3. Отсутствует возможность передачи имущества в частную собственность.

Что касается практического использования рассмотренных форм партнерств и роли ГЧП⁹ в решении инфраструктурных проблем Санкт-Петербурга, то на начало 2023 г. в регионе (по данным цифровой платформы «Росинфра» и Информационного портала СПб) реализуются 28 проектов в сферах промышленности, образования и науки, здравоохранения, транспорта, индустрии гостеприимства, теплоснабжения и ГВС, культуры, физкультуры и спорта с общим объемом инвестиций 501,2 млрд рублей, из которых 383,5 млрд — частные средства (рис. 1).

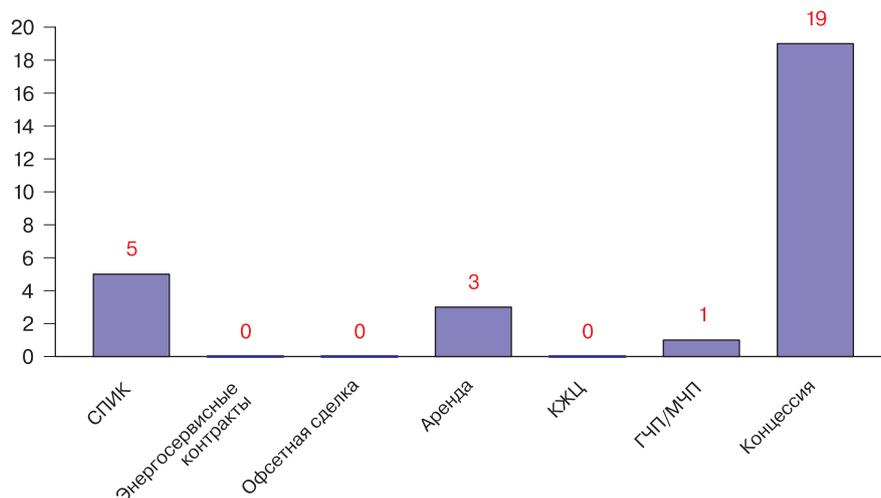


Рис. 1. Реализуемые инфраструктурные проекты в Санкт-Петербурге по формам партнерств¹⁰

Представленные данные позволяют делать вывод о том, что роль ГЧП в решении проблем несоответствия уровня социальной и производственной инфраструктур современным потребностям общества и экономики в теории контрастирует с практикой применения ГЧП в Санкт-Петербурге, даже несмотря на широкий спектр мер финансовой и нефинансовой поддержки со стороны федерального центра¹¹.

⁹ Следует обратить внимание на то, что Санкт-Петербург был одним из первых субъектов РФ, в котором задолго до принятия ФЗ № 224 в 2006 г. был принят региональный закон «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах». См.: Закон «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» от 25.12.2006 [Электронный ресурс]. Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/8442332> (дата обращения: 27.03.2023).

¹⁰ Составлено автором на основе данных цифровой платформы «Росинфра». URL: <https://dpo.rosinfra.ru/base-projects> (дата обращения: 10.04.2023).

¹¹ Среди финансовых инструментов можно выделить целевые займы из средств «Фонда развития территорий», «Российского экологического оператора»; инфраструктурные бюджетные кредиты; механизм списания задолженности регионов по бюджетным кредитам при осуществлении инвестиций в инфраструктуру, программу модернизации городского электротранспорта и пр. К нефинансовым: механизм промышленной ипотеки и пр.

Что касается создания, модернизации и эксплуатации промышленной инфраструктуры в рамках ГЧП в Санкт-Петербурге, то интерес автора к данной сфере обусловлен не столько наибольшим вкладом промышленности в формирование доходной части бюджета региона¹², сколько комплексностью проблем¹³.

Кроме того, одно из «слабых мест» Санкт-Петербурга — недостаточно высокий уровень развития промышленной инфраструктуры, задающей «предел развития» другим отраслям¹⁴. Хотя реализация государственной программы «Развитие промышленности, инновационной деятельности и агропромышленного комплекса в Санкт-Петербурге» началась в 2015 г., к 2023 г. сохраняют актуальность неудовлетворенные потребности в инвестициях в промышленную инфраструктуру и в проработку новых проектов¹⁵.

Несмотря на то что инфраструктурные инвестиции имеют «дальний горизонт» и низкую норму доходности, привлечение частных инвестиций в создание, модернизацию, реконструкцию, эксплуатацию объектов промышленной инфраструктуры способно обеспечить мультипликативный эффект развития экономики региона в целом. В данном случае, как нам представляется, наиболее приемлемой формой с позиций как публичной, так и частной сторон должно было бы выступить ГЧП.

На практике же все оказывается не так однозначно, как в теории. Сравнительный анализ данных по реализуемым проектам в промышленности Санкт-Петербурга с 2019 по 2023 г. позволяет выделить только одну форму партнерств — СПИК.

В данной ситуации естественен вопрос: почему СПИК, а не ГЧП?

В качестве первого аргумента может выступать то, что СПИК носит более специализированную форму применения (ориентирован на создание либо модернизацию и/или освоение производства промышленной продукции, а также на внедрение и/или создание современной технологии для освоения серийного производства промышленных изделий), по сравнению с ГЧП/МЧП.

Во-вторых, в СПИК минимальный срок действия контракта не ограничен в отличие от ГЧП-соглашений¹⁶.

В-третьих, существенным преимуществом СПИК по сравнению с другими формами партнерства является «конструктор предпочтений», который позволяет частному

¹² В частности, промышленные предприятия по итогам 2022 г. обеспечили 38,5% налоговых поступлений в бюджетную систему РФ, 14,4% в бюджет СПб (по оценке КППИТ на основе данных Управления ФНС по Санкт-Петербургу), что отмечено в Постановлении Правительства Санкт-Петербурга от 23.06.2014 № 495 (ред. от 29.05.2023) «О государственной программе Санкт-Петербурга “Развитие промышленности, инновационной деятельности и агропромышленного комплекса в Санкт-Петербурге”» См.: URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?from=149167-0&req=doc&rnd=Vxp7Xg&base=SPB&n=275454#oMtFCiTRUENkB26A> (дата обращения: 10.04.2023).

¹³ Таких, как необходимость достижения технологического суверенитета; оптимизации расходов регионального бюджета; решения проблемы износа основных производственных фондов, поскольку устаревшее оборудование — не только фактор, ограничивающий рост производства, но и причина его низкой энергоэффективности и пр.

¹⁴ Последнее отражено в государственной программе Санкт-Петербурга «Развитие промышленности, инновационной деятельности и агропромышленного комплекса в Санкт-Петербурге».

¹⁵ Причины не только в «ухуде с рынка западных производителей», но и в необходимости модернизации производств. Высокой степени изношенности производственных фондов и недостаточно высокому коэффициенту их обновления уделено внимание и в государственной программе Санкт-Петербурга. Что касается финансовых затрат на модернизацию, то «яркие» примеры — Балтийский завод, Северная верфь, требующие на модернизацию порядка 20 млрд рублей инвестиций. См. об этом: Балтийский завод и Северная верфь требуют 20 млрд инвестиций [Электронный ресурс]. Петербургский вестник: [сайт]. URL: <https://spbvestnik.ru/post/baltijskij-zavod-i-severnaya-verf-trebuyut-20-mlrd-investicij-evtuhov/> (дата обращения: 12.04.2023).

¹⁶ Напомним, что в ГЧП он не менее 3 лет.

партнеру на этапе переговоров «собрать» оптимальный перечень льгот и стимулов, необходимых для реализации проекта. К ним относятся следующие:

1. Нет ухудшения условий соглашения. Если после заключения СПИК принимаются новые нормативно-правовые акты, устанавливающие запреты и ограничения для промышленной продукции, то в отношении участника СПИК они не применяются.
2. Возможность снижения ставки налога на прибыль до 0 %.
3. Ускоренная амортизация. Производитель амортизируемого основного средства (частый партнер) имеет право выдавать своим покупателям свидетельства, для применения ими ускоренной амортизации¹⁷.
4. Частный партнер имеет возможность получить статус «Единственный поставщик»¹⁸ для ряда категорий государственных закупок¹⁹.

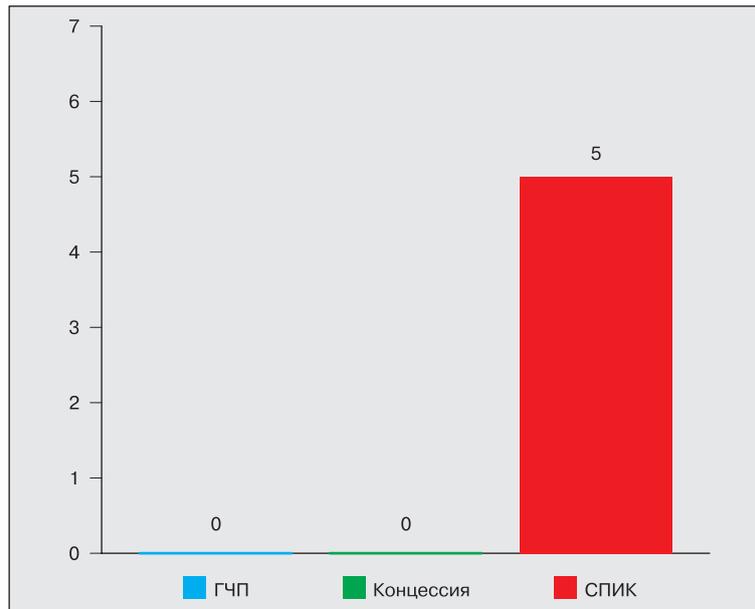


Рис. 2. Количество реализуемых промышленных проектов в г. Санкт-Петербурге по формам партнерства с 2019 по 2023 г.²⁰

Преимущество СПИК проявляется и в том, что:

- законодательное регулирование СПИК в промышленной сфере является более проработанным и менее жестким, чем в ГЧП;
- комплекс стимулирующих мер на развитие производства промышленной продукции в СПИК является довольно многообразным, что выступает существенным обстоятельством при выборе формы партнерства.

Наряду с возможностями и преимуществами СПИК необходимо обратить внимание и на то, что данная форма, по нашему мнению, является достаточно «ангажированной»,

¹⁷ Условия получения свидетельства: амортизируемое средство является промышленной продукцией, указанной в контракте; амортизируемое средство произведено в период действия СПИК.

¹⁸ В список единственных поставщиков можно попасть при выполнении следующих условий: СПИК с частным партнером заключило государство; объем инвестиций больше 3 млрд руб.; товар будет производиться российским юридическим лицом.

¹⁹ CGBR 2.0: поддержка промышленных предприятий и стимуляция импортозамещения [Электронный ресурс]. Аудиторско-консалтинговая группа «ДЕЛОВОЙ ПРОФИЛЬ»: [сайт]. URL: <https://delprof.ru/press-center/experts-pubs/spik-2-0-podderzhka-promyshlennykh-predpriyatiy-i-stimulyatsiya-importozameshcheniya/> (дата обращения: 13.04.2023).

²⁰ Составлено автором на основе данных цифровой платформы «Росинфра». URL: <https://dpo.rosinfra.ru/base-projects> (дата обращения: 12.04.2023).

поскольку отсутствуют конкурсные процедуры — решение о заключении соглашения принимается межведомственной комиссией²¹; закрытость процесса — иным участникам рынка не известны условия заключения того или иного соглашения.

Что же мешает привлечению инвестиций в создание, модернизацию, реконструкцию промышленной инфраструктуры Санкт-Петербурга в форме классического ГЧП? Причин много, но основные, по нашему мнению, описаны ниже.

1. Недостаток предложений от государства, дефицит инициатив как следствие незаинтересованности администрации Санкт-Петербурга в ГЧП-проектах в промышленности. Прежде всего, это происходит потому, что такие проекты не выгодны «бюджету», так как предполагают разделение финансирования между частным и публичным партнерами, а промышленные проекты очень капиталоемкие²². В данной ситуации «безвозмездное создание, модернизация, реконструкция» являются более предпочтительными.
2. В случае если инициатором проекта выступает частный партнер, то сроки предварительной проработки ГЧП-проектов могут быть «растянуты» на годы.
3. Ограниченный перечень объектов промышленности, в отношении которых возможно заключение ГЧП-соглашений, что снижает эффективность взаимодействия государства, бизнеса и пр.

Для того чтобы форма ГЧП стала более востребованной в промышленном секторе, необходимо стимулировать органы государственной власти региона к использованию классической формы ГЧП. Например, при рейтинговании регионов по использованию проектов ГЧП Министерству экономического развития РФ следовало бы учитывать разнообразие форм партнерства государства и бизнеса, не включая в ГЧП формы квази-ГЧП²³.

Готовность бизнеса инвестировать в совместный проект напрямую зависит не только от спроса на товары и услуги, но и от позиции государства. Оптимальны будут протекционистские меры государства, направленные на обеспечение сбыта производимой продукции и снижение импорта аналогов, начиная со стадии запуска проекта и заканчивая выходом предприятия на оптимальную мощность, что позволит частному партнеру в дальнейшем конкурировать на рынке без государственной поддержки²⁴. Также государству необходимо разрабатывать новые и расширять существующие государственные программы с определением приоритетных отраслей промышленности. К тому же необходимо, чтобы предприятия выступали с инициативами по модернизации производственных линий с применением новейших технологий.

Также существенным толчком для повышения привлекательности ГЧП может послужить закрепление права собственности на объект за частным партнером до момента завершения соглашения. В этом случае в активах у частного партнера появится объект, который сможет учитываться в качестве залогового имущества перед кредитными организациями.

²¹ В данной ситуации ни о какой конкуренции частных партнеров за право заключения соглашения речь не идет; ответственность за реализацию проекта, а также риски ложатся на частного партнера, хотя это и компенсируется значительными преференциями, которые он получает от государства.

²² В СПИК возможно софинансирование публичным партнером, но не обязательно. Кроме того, если провести параллель с созданием объектов социальной инфраструктуры, то в последние годы все они возводились за счет застройщиков в обмен на получение разрешения на возведение жилых комплексов.

²³ В частности, в соответствии с рейтингом, Санкт-Петербург по использованию ГЧП входит в десятку лидеров (см. рис. 1). Хотя из 28 проектов только 1 в форме ГЧП.

²⁴ Проекты с «гарантированным сбытом» — это «долгосрочный инструмент» с повышенной доходностью и низким риском не только для частного партнера, но и для публичного.

В последние несколько лет в России наблюдается активная цифровизация социально-экономической системы, всех ее элементов, в том числе и промышленности. Общественная значимость проектов цифровизации производственных систем в долгосрочной перспективе не вызывает сомнений. Поэтому переход к цифровым технологиям является приоритетным направлением в обеспечении технологической конкурентоспособности Санкт-Петербурга. Однако и в законе Санкт-Петербурга, и в ФЗ № 224 такая общественная значимость отсутствует. Особенность цифровых активов промышленности состоит в том, что они концентрируют в себе механическое и электро-механическое оборудование, недвижимость и программное обеспечение. Поскольку приведенные «элементы» являются отдельными объектами соглашения ГЧП, постольку необходимо внести корректировки в нормативно-правовое регулирование, а именно добавить в закон Санкт-Петербурга, в ФЗ № 224 новый объект соглашения — имущественные комплексы, связанные с созданием и эксплуатацией промышленных производств.

Многие исследователи отмечают, что существенным толчком для развития ГЧП в промышленности могут послужить послабления в налоговой политике для бизнеса. Снижение налоговых ставок позитивно сказывается на количестве заключаемых соглашений. Так, например, государство может передать во владение частному партнеру территории или производственные комплексы, находящиеся на территории особых экономических зон с имеющимися налоговыми льготами, а у инвестора повысятся шансы на получение заемных средств по сниженной ставке²⁵.

Таким образом, выбор формы сотрудничества зависит от сферы проекта, сроков его реализации и механизма инвестирования. Поддержание промышленной инфраструктуры на достаточно высоком уровне — обязательство государства, но его обеспечение — задача, решить которую государству самостоятельно, без взаимодействия с бизнесом, не представляется возможным.

Литература

1. Борщевский Г. А. Государственно-частное партнерство: учебник и практикум для вузов / 2-е изд., испр. и доп. М.: Юрайт, 2023. 412 с.
2. Варнавский В. Г., Клименко А. В., Королев В. А. [и др.] Государственно-частное партнерство: теория и практика / В. Г. Варнавский, А. В. Баженов, А. М. Воротников. М.: ВШУ, 2018. 284 с.
3. Величко Ю., Ефремова Н., Жильцов К., Зусман Е., Зыкина С., Савельев А., Туголукова В., Фурищик М. Аналитическое исследование: офсетный контракт 2.0 [Электронный ресурс]. URL: https://news.solidwaste.ru/wp-content/uploads/2022/10/Analiticheskoe-issledovanie_Ofsetnyy-kontrakt-2.0.pdf. (дата обращения: 17.04.2023).
4. Головин Ю. В., Маркелов О. В. Механизмы привлечения инвестиций в энергосервисные контракты от участников финансового рынка через вновь созданные финансовые инструменты на базе IT-платформ. Бизнес. Общество. Власть. 2019. № 2 (32). С. 149–158.
5. Кванина В. В. СПИК как инструмент импортозамещения в Российской Федерации в условиях обновленного санкционного режима. Вестник ЮУрГУ. Серия: Право. 2022. № 2. С. 52–59.

²⁵ Тем более что законодательство позволяет совмещать реализацию концессионных соглашений и ГЧП-проектов и получение льгот в рамках территорий со специальными режимами. Это одна из государственных мер стимулирования и поддержки проектов ГЧП.

6. *Мелюс Б. В.* Государственно-частное партнерство: модели, формы и механизмы реализации. Вестник Донецкого национального университета. Серия: В. Экономика и право. 2018. № 2. С. 134.
7. *Никитин Ю. А., Васильев Н. И., Детков Г. Б.* Особенности контракта жизненного цикла. Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. 2019. № 2 (40). С. 33–40.
8. *Шапошникова Т. В.* Преимущества и риски энергосервисных контрактов. Молодой ученый, 2016. № 6 (110). С. 969–972.