

Проектное финансирование с “государственным плечом” в авиационной инфраструктуре

© 2017 Воропаева Людмила Николаевна

кандидат экономических наук

Российская академия народного хозяйства и государственной службы

при Президенте Российской Федерации

119571, г. Москва, пр-т Вернадского, д. 84

E-mail: l.voropaeva@mstuca.aero

В условиях недостаточно сильной доходной базы для финансирования реализации полномочий органов государственной власти, а также необходимости повышения эффективности расходов государства возникает потребность в негосударственных источниках финансирования и использовании управленческого опыта предпринимательских структур в развитии транспортной инфраструктуры страны. Одним из вариантов решения этой задачи может выступать государственно-частное партнерство.

Ключевые слова: транспортная инфраструктура, государственно-частное партнерство (ГЧП), инвестиционный проект, аэропортовый холдинг, частный инвестор, срок окупаемости, чистый дисконтированный доход.

Одним из наиболее важных инструментов социально-экономического структурирования территории страны, пространственной интеграции и увеличения доступности различных мест территории является транспортная инфраструктура. Невозможность вливания огромных средств в транспортную инфраструктуру государства и осознание недостаточности объемов бюджетных инвестиций требуют от органов исполнительной власти поиска альтернативных решений по реализации механизма финансирования и эффективного управления крупными проектами.

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. предполагает, что одним из принципов отношений государства с субъектами предпринимательской деятельности должно быть развитие государственно-частного партнерства (ГЧП), направленного на снижение предпринимательских инвестиционных рисков, прежде всего в сферах исследований и разработок, распространения новых технологий, развития транспортной и энергетической инфраструктуры.

Таким образом, важными элементами современной политики России по интенсификации процесса наращивания инвестиций в транспортную инфраструктуру экономики должны стать объединение финансовых вкладов государства и частного бизнеса, всесторонняя поддержка инвестиционной деятельности, создание благоприятного инвестиционного климата через механизм ГЧП¹. Специалисты прогнозируют, что в ближайшие годы на реализацию инфраструктурных проектов на основе ГЧП государство привлечет

около 1 трлн руб., это открывает новые горизонты в развитии данного направления.

Осуществлению партнерства государства и частного бизнеса в развитии транспортной инфраструктуры Российской Федерации должны послужить качественная законодательная база, отработанные бюрократические процедуры и, прежде всего, экономические аспекты применения механизмов ГЧП².

Современный российский авиарынок характеризуется концентрацией авиаперевозок вокруг нескольких крупных авиаузлов, наиболее значимым из которых остается Московский авиационный узел (МАУ). Развитие маршрутной сети позволяет стимулировать развитие авиаперевозок в целом. Первыми шагами в этом направлении стали открытие новых и модернизация действующих аэропортов.

В ближайшей среднесрочной перспективе в Российской Федерации приоритетными обозначены проекты по строительству новых и реконструкции уже существующих объектов транспортной инфраструктуры, объемы финансирования которых выходят за пределы возможностей федерального, региональных и городских бюджетов. Следовательно, реализация проектов требует привлечения различных источников внебюджетного финансирования, в том числе за счет участия частного капитала, ежегодный дефицит которого, по оценкам Минтранса России, составляет порядка 650 млрд руб. в год.

Аэропорты - самый быстрорастущий сегмент транспортной инфраструктуры России. За пять лет (2010–2015) пассажиропоток российских аэро-

портов вырос на 56 млн чел. - до 150 млн (+60 %, средний темп роста - 10 % в год). Увеличивающийся спрос на качественные аэропортовые услуги делает вложения в инфраструктуру аэропортов крайне привлекательными для инвесторов. Именно в этом сегменте транспортной инфраструктуры идет наиболее активный процесс реформирования и модернизации, приватизации и создания концессий.

Основные тенденции развития отрасли таковы:

- консолидация активов федеральных аэропортов. Задача консолидации - объединить многочисленные государственные и частные компании, которые обеспечивают работу крупнейших федеральных аэропортов “Шереметьево” и “Внуково”, в холдинги (являясь на 100 % частным, аэропорт “Домодедово” в процессе консолидации не участвует). В результате консолидации контрольные пакеты акций окажутся в руках частных инвесторов, а государство превратится в миноритарного акционера³;
- передача частным акционерам аэродромной инфраструктуры аэропортов МАУ в концессию. Федеральное законодательство предполагает, что взлетно-посадочная полоса, рулевые дорожки и перроны могут быть только в государственной собственности, а потому инвестиции в их модернизацию также осуществляются только из федерального бюджета. Передача их в концессию позволит привлечь частные инвестиции и снизить нагрузку на бюджет;
- передача региональных аэропортов в собственность регионов и их приватизация. За пос-

ледние несколько лет из федеральной собственности в региональную были переданы аэропорты Перми, Иркутска, Красноярска, Сахалина. Региональные власти активнее работают над привлечением частных инвесторов в развитие аэропортов, что также снизит нагрузку на федеральный бюджет.

Инвестиции в аэропортовую инфраструктуру в 2017-2020 гг. составят около 330 млрд руб. - на уровне прошлых пяти лет. Доля частных инвестиций - 40 % (130 млрд руб.).

По сравнению с предыдущими версиями ФЦП⁴ запланированный объем инвестиций в аэропортовую инфраструктуру практически не изменился. Крупнейшим инвестиционным проектом остается расширение аэропорта “Шереметьево”: строительство ВПП-3 на средства федерального бюджета и терминала “В” с подземным переходом между южной и северной зонами аэропорта (строится на деньги частных инвесторов), а вот инвестиции в строительство ВВП-3 в аэропорту “Домодедово” в ФЦП отсутствуют. Вторым крупнейшим проектом по объему инвестиций является строительство аэропорта “Южный” в Ростове-на-Дону стоимостью 37,2 млрд руб., из которых одна половина - бюджетные деньги, а другая половина - частные инвестиции холдинга “Аэропорты регионов”, который входит в ГК “Ренова”. Большой объем инвестиций (см. рисунок) будет направлен на модернизацию региональных аэропортов в городах Тюмень, Новосибирск, Якутск, Хабаровск, Калининград, Нальчик, Сургут, Мурманск, Челябинск, Саратов.



Рис. Крупнейшие инвестиционные проекты (2016-2020), млрд руб.

Источник. Обзор рынка транспортной инфраструктуры. Национальное рейтинговое агентство. URL: http://www.ra-national.ru/sites/default/files/other/transport_infrastr_2015.pdf.

Существующий аэропорт Ростова-на-Дону занимает 9-е место в России по объему пассажиропотока (2,4 млн пассажиров). Однако он расположен в центре города и имеет существенные ограничения для развития. По этой причине предполагается, что новый комплекс полностью заменит старый аэропорт и создаст предпосылки для создания современного централизованного аэропортового узла на юге России с пропускной способностью до 8 млн пассажиров в год. Общая площадь нового пассажирского терминала составит более 50 тыс. м², пропускная способность – 2 тыс. пассажиров в час. Длина взлетно-посадочной полосы составит 3600 м, что позволит принимать все типы воздушных судов.

Проект строительства аэропорта реализует компания «Ростоваэроинвест», контрольный пакет которой принадлежит холдингу «Аэропорты регионов». Это один из первых проектов, включенных в государственную программу поддержки инвестиционных проектов РФ, которая позволяет предоставлять финансирование конечному заемщику по ставке 11,5 %, что значительно ниже, чем нынешние рыночные ставки. Общая стоимость проекта – 37,2 млрд руб., из которых 17,9 млрд руб. предусмотрены федеральным бюджетом, а 18,3 млрд руб. – вложения частных инвесторов. Кредит на 15,7 млрд руб. на реализацию проекта предоставил Газпромбанк. Строительство аэродромной инфраструктуры возложено на дочернюю компанию Мостотреста⁵.

Крупнейшие аэропортовые холдинги «Новаяпорт», «Аэропорты регионов», группа «Базовый элемент» готовы взяться за развитие одного из последних крупных аэропортов, не имеющих ключевого инвестора, – Нового Уренгоя. Сейчас пассажиропоток аэропорта не превышает 1 млн чел. в год, но за счет стабильного спроса работников нефтегазовой отрасли инвесторы рассчитывают на значительный доход. При этом рассчитывать на заметный рост перевозок из Нового Уренгоя не стоит.

По условиям объявленного в конце июля конкурса в 2018–2020 гг. необходимо построить новый аэровокзал, модернизировать взлетно-посадочную полосу, закупить телескопические трапы, обеспечить обслуживание пассажиров на уровне международных стандартов. Сложность проекта обусловлена природными особенностями ограничения строительного сезона коротким летним периодом. Реконструкция взлетно-посадочной полосы должна обеспечить возможность принимать все типы среднемагистральных самолетов, которые летают в европейскую часть страны. Пропускная способность должна вырасти с текущих 150–200 чел. в час до 800 чел. Инвести-

ции предварительно оценены в 6 млрд руб. По условиям конкурса все объекты аэропорта будут переданы инвестору в аренду на 30 лет, а затем возвращены в собственность Ямало-Ненецкого АО. Соглашение с инвесторами предусматривает и второй этап реконструкции, если пассажиропоток достигнет 1,45 млн чел. в год: создание международного терминала, увеличение пропускной способности до 1,2 тыс. чел. в час, удлинение взлетно-посадочной полосы до 3 км. Ожидать от инвестора масштабного развития не приходится: большая часть пассажиров – вахтовики, на интенсивность полетов которых не влияет состояние аэровокзала. Также необходимо учитывать, что при населении города 100 тыс. чел. вряд ли целесообразно развивать международные перевозки. Но регион снимет с себя проблему поддержания инфраструктуры, а инвестор получит доступ к доходному проекту.

В целом, можно сказать, что при всей привлекательности использования ГЧП в развитии транспортной инфраструктуры текущая экономическая ситуация в России негативно сказывается на привлечении инвестиций в долгосрочные проекты, а привлечение иностранных инвесторов в российские проекты затрудняется макроэкономическими факторами (включая политические)⁶.

При анализе экономической эффективности инвестиций для государства и частного партнера целесообразно выделять нормы дисконтирования (E) двух уровней: народнохозяйственного (E_н) и коммерческого (E_к), соответственно.

Целесообразность такого разделения обусловлена тем, что для государства и частного партнера нормы возврата средств различны по причине различных приемлемых сроков окупаемости проектов. О необходимости более тонкого подхода к определению нормы дисконтирования говорят научные работы ряда авторов⁷.

Для частного партнера приемлемым сроком окупаемости является 3–7 лет, в крупных проектах до 10 лет. Для государства приемлемым могут быть и 25–30 лет, и 50 лет в социально значимых проектах. А в каких-то случаях государство может и вовсе не преследовать цель возврата вложенных средств.

Таким образом, если рассматривать чистый дисконтированный доход как функцию от капитальных вложений и нормы дисконта, получим:

$$\begin{cases} \text{ЧДД}_G = f(K'_G + \Delta K; E_n) \\ \text{ЧДД}_K = f(K_K - \Delta K; E_K) \end{cases}$$

где ЧДД_G – чистый дисконтированный доход государства;

$ЧДД_K$ - чистый дисконтированный доход частного партнера;

K'_G - инвестиции государства при E_K ;

K - инвестиции частного партнера при E_K ;

ΔK - разница инвестиционных вложений в проект, определяется как:

$$\begin{cases} \Delta K = K_G - K'_G \\ K'_G = f(ЧДД_G; E_K) \\ K_G = f(ЧДД_G; E_H)' \\ ЧДД_G = const, \end{cases}$$

здесь K_G - инвестиции государства при E_H .

Таким образом, для государства можно использовать норму дисконтирования $E = 5-10\%$, для частного партнера $E = 12-18\%$. Это позволит государству более гибко подходить к формированию коридора корректировки долей в инвестиционных проектах, увеличивая свою инвестиционную нагрузку и снижая нагрузку с частного партнера.

Выбор численного значения нормы дисконтирования (E) зависит от следующих факторов:

- целей инвестирования и условий реализации проекта;
- уровня инфляции в конкретной национальной экономике;
- величины инвестиционного риска;
- альтернативных возможностей вложения капитала;
- финансовых и иных соображений и представлений инвестора⁸.

Для стимулирования участия частного бизнеса в ГЧП-проектах можно применить специальную систему бонусов, при которой частный партнер получит вознаграждение от государства в случае своевременного ввода объекта в эксплуатацию.

Соответственно, если частный партнер вводит объект в срок (за месяц до установленного срока), то ему полагается премия:

$$П_{стр} = 1/12 \cdot a_{стр} \cdot K \cdot N_{час},$$

где K - стоимость сооружения объекта;

$N_{час}$ - доля инвестиций частного партнера;

$a_{стр} = 0,0103$ - коэффициент, определяющий влияние сроков строительства объекта на распределение инвестиционной нагрузки.

Если есть возможность ввести в эксплуатацию объект раньше установленного срока без ущерба технико-экономическим характеристикам, по согласованию с государством, то размер премии будет пропорционален количеству дней ускоренного ввода в эксплуатацию:

$$П_{стр} = \frac{D \cdot a_{стр} \cdot K \cdot N_{час}}{365},$$

где D - количество дней ускоренного ввода в эксплуатацию.

Конечно, данный механизм требует дальнейшей доработки, но его реализация возможна, поскольку в 2016 г. Минтранс России создал фонд для поддержки стратегических проектов, реализуемых на принципах государственно-частного партнерства. Наиболее значимые проекты ГЧП в сфере транспорта смогут получать дополнительное финансирование.

¹ Воропаева Л.Н., Юрьева Т.В. Проектный менеджмент и основные методы его реализации // Управление экономическими системами: электрон. науч. журн. 2017. □ 6 (100). С. 47.

² Юрьева Т.В. Проекты публичных и частных партнеров // Экономические науки. 2014. □ 12 (121). С. 7-10.

³ Халтурин Р. Развитие транспортной инфраструктуры: проблемы и возможности // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2012. □ 6. С. 101-107.

⁴ Федеральная целевая программа "Развитие транспортной системы России (2010-2020) : утв. Постановлением Правительства Рос. Федерации от 5 дек. 2001 г. □ 848.

⁵ Аэропортовый комплекс "Платов" // Официальный портал Правительства Ростовской области. URL: <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=105113>.

⁶ Шестопалов П.Л. Выгоды и возможности применения проектного управления в государственном секторе. Москва, 2016.

⁷ Оценка экономической эффективности инвестиций и инноваций на железнодорожном транспорте : учеб. пособие / Б.А. Волков [и др.] ; под ред. Б.А. Волкова. Москва, 2009.

⁸ Корчагин А.П., Соловьев В.В. Пути повышения качества предпроектной деятельности в ОАО "РЖД" // Экономика железных дорог. 2014. □ 3. С. 21-26.

Поступила в редакцию 04.04.2017 г.