

# Инвестиционная деятельность

УДК 334.723:504.06(045)

## АНАЛИЗ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИРОДООХРАННЫХ И ЭНЕРГОСБЕРЕГАЮЩИХ ПРОЕКТОВ В РОССИИ\*

*Т.Н. СЕДАШ,*  
*кандидат экономических наук,*  
*доцент кафедры инвестиций и инноваций*  
*E-mail: t\_sedash@mail.ru*  
*Финансовый университет*  
*при Правительстве Российской Федерации,*  
*Москва, Российская Федерация*

**Предмет/тема.** В статье отмечается, что новая модель экологической политики государства, изложенная в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, предполагает стимулирование снижения воздействия на окружающую среду от всех источников загрязнения, развития экологического бизнеса. В мировой практике одним из наиболее перспективных рыночных инструментов стимулирования инвестиций в природоохранные проекты является государственно-частное партнерство.

**Цель/задачи.** Целью статьи является анализ использования механизма ГЧП для реализации природоохранных проектов в России. Рассмотрены формы партнерства, наиболее часто применяемые в области охраны окружающей среды и энергосбережения: концессионные соглашения и совместные предприятия. Исследованы их достоинства и недостатки, изучен зарубежный опыт в этой сфере.

**Методология.** Проведен всесторонний анализ реализуемых в России природоохранных проектов.

**Результаты.** Рассмотрено применение механизма ГЧП при осуществлении природоохранных

проектов на практике. Изучены факторы, сдерживающие использование эмиссии концессионных облигаций для финансирования проектов ГЧП.

**Выводы/значимость.** Сделан вывод, что наибольшие перспективы использования механизма ГЧП имеются в области переработки твердых бытовых отходов и строительства водоочистных сооружений, а в перспективе – проектов энергосбережения, повышения энергоэффективности и развития возобновляемых источников энергии.

Даны рекомендации по совершенствованию развития различных форм ГЧП в России. Особое внимание уделено возможностям применения контрактов жизненного цикла при реализации природоохранных проектов. На основе зарубежного опыта предложено для повышения организационной функциональности осуществления инвестиционных проектов в рамках ГЧП создать в регионах ГЧП-юниты.

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, рыночный инструмент, концессионное соглашение, энергосбережение, энергоэффективность, стимулирование природоохранной деятельности

\* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по Государственному заданию Финансового университета при Правительстве РФ на 2015 г.

Инвестиции в экологические проекты имеют высокую общественную и социальную значимость, однако зачастую они низкорентабельны. В насто-

ящее время государственно-частное партнерство (ГЧП) является одним из наиболее перспективных рыночных инструментов стимулирования инвестиций в природоохранные мероприятия.

В России реализация инвестиционных проектов на основе ГЧП началась с 2004 г. Основными нормативно-правовыми актами в данной сфере являются:

- Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»;
- Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции»;
- Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 17.05.2007 № 82-ФЗ «О банке развития»;
- постановление Правительства Российской Федерации от 23.11.2005 № 694 «Об Инвестиционном фонде Российской Федерации»;
- иные федеральные нормативные акты, в соответствии с которыми созданы госкорпорации.

Однако ни в одном из перечисленных законодательных актов определения ГЧП не дано. Понятие «государственно-частное партнерство» приводится лишь в проекте Федерального закона № 238827-6 «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации». В законопроекте под *государственно-частным партнерством* понимается взаимодействие публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, осуществляемое на основании заключенного по результатам конкурсных процедур соглашения о ГЧП, направленного на повышение качества и обеспечение доступности предоставляемых услуг населению, а также на привлечение в экономику частных инвестиций. Частный партнер в соответствии с соглашением о ГЧП принимает на себя обязательства по полному или частичному финансированию и эксплуатации и (или) техническому обслуживанию объекта соглашения о ГЧП, а также одно или более из следующих обязательств:

- 1) разработка и согласование проектной документации;
- 2) создание объекта соглашения о ГЧП;
- 3) реконструкция объекта соглашения о ГЧП.

К обязательствам публичного партнера могут относиться:

- предоставление частному партнеру имущества, предназначенного для осуществления деятель-

ности, предусмотренной соглашением о ГЧП, во владение и (или) пользование;

- предоставление права использования результатов интеллектуальной деятельности или средств индивидуализации (исключительные или неисключительные права), необходимых для исполнения соглашения о ГЧП.

Важным моментом в проекте закона о ГЧП является возможность перехода права собственности на объект соглашения о ГЧП от одной его стороны к другой, что невозможно при концессионном договоре. Несмотря на то, что закон о ГЧП еще не принят, 65 из 85 субъектов Российской Федерации имеют свои региональные законы о государственно-частном партнерстве, а еще в 4 субъектах такие законы находятся на стадии рассмотрения органами законодательной власти. Регионы – лидеры в реализации проектов ГЧП представлены в таблице.

Наибольшую активность в реализации проектов ГЧП проявляют:

- Санкт-Петербург и Республика Татарстан (отличаются развитой институциональной средой для управления ГЧП и значительной поддержкой региональных властей);
  - Воронежская область (наиболее развитая нормативно-правовая база по реализации проектов ГЧП);
  - Новосибирская область (занимает 1-е место по количеству проектов ГЧП);
  - Нижегородская область (наиболее развита практика применения концессий).
- Следует пояснить, что в таблице объем рассчитан в процентах по формуле, в которой учитывались следующие факторы:
- развитость институциональной среды в сфере ГЧП;
  - опыт реализации ГЧП-проектов;

#### Регионы – лидеры в реализации проектов ГЧП

Место в рейтинге	Регион	Объем проектов ГЧП, %
1-е	Санкт-Петербург	74
2-е	Республика Татарстан	71
3-е	Новосибирская обл.	66
4-е	Свердловская обл.	64
5-е	Нижегородская обл.	62
6-е	Воронежская обл.	60
7-е	Ленинградская обл.	55
8-е	Самарская обл.	54
9-е	Ярославская обл.	53
10-е	Москва	52

– инвестиционная привлекательность для инфраструктурных инвесторов.

В одном из первых программных документов, предусматривающих развитие ГЧП, были предложены следующие формы партнерства:

– создание и функционирование особых экономических зон (ОЭЗ);

– формирование и использование Инвестиционного фонда РФ;

– реализация принципов и механизмов, предусмотренных законодательством о концессиях;

– повышение эффективности деятельности государственных институтов развития, в том числе банков развития;

– развитие инновационной инфраструктуры, в том числе создание технико-внедренческих парков, производственных кластеров;

– государственная поддержка деятельности венчурных инновационных фондов, финансирующих высокотехнологичные и наукоемкие проекты;

– повышение результативности механизмов поддержки лизинга.

Данные формы партнерства можно разделить на следующие группы:

1) институциональные – носят в большей степени организационный характер (особые экономические зоны, институты развития, технико-внедренческие парки, производственные кластеры и т.п.);

2) контрактные – по различным видам инвестиционных соглашений между партнерами (концессионные соглашения, соглашения о разделе продукции и т.п.).

В проектах природоохранной направленности основную роль играют ГЧП, созданные по контрактной форме.

В 2013 г. был принят Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», который ввел в правовой оборот широко применяющуюся в мировой практике, но новую для России форму ГЧП – контракт жизненного цикла (КЖЦ). Применительно к природоохранным проектам, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1087 «Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла» КЖЦ могут применяться для выполнения работ по проектированию и строительству объектов системы коммунальной инфраструктуры и иных объектов коммунального хозяйства, в том числе

объектов водо-, тепло-, газо- и энергоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, переработки и утилизации (захоронения) бытовых отходов.

Следует отметить, что важным преимуществом ГЧП по сравнению с другими формами сотрудничества бизнеса и государства является возможность:

– предоставления публичным заказчиком освобождения частного инвестора от уплаты налога на имущество;

– уменьшения ставки налога на прибыль в пределах доли, остающейся в бюджете субъекта РФ;

– освобождения от уплаты земельного налога.

Данные налоговые льготы повышают инвестиционную привлекательность проектов ГЧП для частного инвестора.

По данным рейтинга регионов ГЧП-2014, в России реализуется 131 проект государственно-частного партнерства в 60 регионах страны. Из них 70 – концессионные соглашения, 46 – соглашения о ГЧП в рамках регионального законодательства и 15 – проекты, реализованные в формах, близких к ГЧП (аренда с инвестиционными обязательствами, контракты жизненного цикла, государственные закупки с отсрочкой платежа при наличии распределения рисков между сторонами и сроком более 3 лет).

Большинство проектов, реализуемых в России в рамках ГЧП и связанных с природоохранной деятельностью, можно отнести к проектам коммунальной сферы (см. рисунок). Они характеризуются наибольшими сроками реализации: в среднем – почти 15 лет.

В коммунальной сфере осуществляются 23 проекта ГЧП, из них 14 – на основе концессионных соглашений, 7 – соглашения в рамках регионального законодательства и по одному – по договору аренды с инвестиционными обязательствами и договору государственных закупок с отсрочкой платежа.

Многие природоохранные проекты, осуществляемые по схеме ГЧП, реализуются в рамках региональных целевых программ. Так, в Санкт-Петербурге, где ежегодно образуется около 1,7 млн т мусора, с 2012 г. принята региональная целевая программа на 2012–2020 гг. по обращению с твердыми бытовыми и промышленными отходами. Общий объем инвестиций в модернизацию мусороперерабатывающей отрасли составит 59,1 млрд руб., из них 16,49 млрд выделят из городского бюджета, остальное – за счет частных партнеров по ГЧП. В рамках программы к 2020 г. планируется:

Сфера/отрасль			
Социальная	Коммунальная	Энергетическая	Транспортная
Здравоохранение	Централизованные системы водоснабжения и водоотведения	Производство, распределение и передача тепловой энергии	Автомобильные дороги
Образование	Переработка и утилизация твердых бытовых отходов	Производство, распределение и передача электрической энергии	Авиационный транспорт
Спорт	Очистные сооружения	Распределение и передача газа	Железнодорожный транспорт
Туризм	Гидротехнические сооружения	–	Морской и речной транспорт
Культура	Городское благоустройство	–	Общественный транспорт
Социальное обслуживание населения	–	–	Трубопроводный транспорт
–	–	–	Дорожное хозяйство

### Классификация проектов ГЧП по сферам реализации

– строительство двух новых и реконструкция двух существующих предприятий по переработке ТБО;

– строительство двух новых мусороперерабатывающих комплексов по размещению остатков переработки в Ленинградской области.

Другой инвестиционный проект – строительство биогазовых комплексов на базе агропромышленных комплексов Удмуртии. Он разработан в рамках РЦП «Энергоэффективность в Удмуртской Республике на 2010–2014 гг.».

На основе проведенного анализа реализуемых в России природоохранных проектов можно сделать вывод, что наибольшие перспективы использования механизма ГЧП имеются в области переработки твердых бытовых отходов (ТБО) и строительстве водоочистных сооружений, а в перспективе – проектов энергосбережения, повышения энергоэффективности и развития возобновляемых источников энергии. Хотя ГЧП может применяться и в других видах проектов защиты окружающей среды (например, парк отдыха в жилом районе Энергетик города Братск, который нуждается в существенном обновлении, был отдан в аренду на 25 лет на условиях концессии).

Актуальность реализации проектов, связанных с переработкой и утилизацией ТБО, обусловлена тем, что в России ежегодно образуется более 55 млн т твердых бытовых отходов, в среднем на человека приходится около 400 кг в год, из них лишь 4–5% вовлечены в переработку. Для сравнения: в европейских странах образуется около 67 млн т, или 450–500 кг/чел/год, при этом перерабатывается до

60% ТБО. В России до 90% отходов вывозятся на необорудованные открытые полигоны и несанкционированные свалки. В настоящее время насчитывается примерно 15 000 объектов захоронения ТБО, которые занимают около 4 млн га, что сравнимо по площади с Нидерландами, причем ежегодно под полигоны выделяется более 400 тыс. га, что больше площади Люксембурга.

В настоящее время в России не существует индустриальной системы переработки отходов, включающей технологию раздельного сбора, комплексной мусоросортировки, мусоропереработки и мусоросжигания ТБО. Подобные системы действуют во многих странах, например в Великобритании, Южной Африке. В РФ отрасль управления ТБО сильно фрагментирована по элементам цепочки предоставления этой услуги. Часто организации, занятые на той или иной стадии переработки мусора, преследуют лишь свои коммерческие цели, не заботясь об экологических последствиях.

На взгляд автора, Россия должна стремиться к результатам, которых добились в области переработки ТБО в Швеции и Финляндии. Опыт переработки отходов на полигоне Аммассуон в Финляндии, находящемся в муниципальной собственности и расположенном в 30 км от Хельсинки, показал, что можно перерабатывать до 50% ТБО, поступающих на свалку. На полигоне построен завод по переработке отходов и газовая электростанция, использующая свалочный газ, которого хватает не только на собственные нужды организации, но и на обеспечение тепловой энергией 10 тыс. домохозяйств.

Однако для достижения подобных результатов нужна последовательная государственная политика, которая позволит создать систему управления, выработать правильные технологические решения и эффективную логистику в этой отрасли. Для этого на государственном уровне необходимо:

– сформировать механизм организации раздельного сбора ТБО, включающий просветительно-разъяснительную работу с населением. В некоторых российских городах уже ведется раздельный сбор мусора (например, в Ростове, Омске);

– разработать механизм субсидирования производителей энергии из возобновляемых источников, поскольку стоимость производства электроэнергии из мусора чрезмерно высока.

Данные меры позволят более эффективно осуществлять природоохранные инвестиции, повысить рентабельность проектов, осуществляемых в рамках ГЧП.

В настоящее время начаты инвестиционные проекты по строительству инфраструктуры переработки отходов в Республике Ингушетия, Краснодарском крае и Приморском крае, Амурской, Брянской, Владимирской, Вологодской, Орловской, Ростовской, Саратовской и Тамбовской областях.

Рассмотрим применение механизма ГЧП при осуществлении природоохранных проектов на практике. По мнению автора, показательным является инвестиционный проект по созданию мусоросортировочного комплекса по переработке ТБО на территории Городецкого района Нижегородской области. Отметим, что в области ежегодно образуется более 1,3 млн т отходов, а утилизируется только около 67% из них, из 246 объектов утилизации ТБО лишь 8 оформлены в соответствии с законодательством. В рамках ГЧП в 2011 г. правительством области и ЗАО «Управление отходами» было подписано концессионное соглашение по созданию мусоросортировочного комплекса по переработке ТБО на 25 лет. Мощность комплекса – не менее 100 тыс. т, объем финансирования – не менее 700 млн руб. Концедентом выступила Нижегородская область, концессионером – ЗАО «Управление отходами – НН». Объектом концессионного соглашения стали мусоросортировочный комплекс с межмуниципальным полигоном для размещения не пригодных к переработке ТБО и четыре мусороперегрузочных станции. Экологический эффект от реализации данного проекта следующий:

– уменьшение выбросов в атмосферу на 22 000 т в год;

– исключение проникновения в почву 24 000 т опасных веществ в год;

– ликвидация более 700 несанкционированных свалок;

– возврат земель в использование за счет их рекультивации;

– уменьшение строительства новых объектов размещения ТБО за счет увеличения срока жизни полигона с помощью высоких технологий.

В рамках проекта была создана проектная компания. Финансирование осуществлено за счет заемных средств и выпуска концессионных облигаций на 1 млрд руб. Средства, полученные от эмиссии облигаций, были направлены на погашение заемных средств и на завершение строительства.

В России эмиссия концессионных облигаций стала использоваться в качестве инструмента финансирования проектов ГЧП в течение последних 4 лет. Эмитентом этих бумаг в ГЧП-проектах является SPV (special purpose vehicle) – компания специального назначения, созданная партнерами для реализации проекта. Величина купонного дохода по концессионным облигациям составляет в среднем 8,5–12% годовых на срок 10–15 лет и сумму привлеченного финансирования от 1 млрд руб., в то время как ставка по банковским кредитам уже реализуемых ГЧП-проектов на ту же сумму в среднем достигает 12–15% годовых на срок 5–7 лет.

Однако эмиссия концессионных облигаций пока не получила широкого распространения. Это связано с рядом причин.

*Во-первых*, нет четкого законодательного регулирования концессионных облигаций. Например, в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» был создан специальный фонд, из которого субсидируется процентная ставка по кредитам бюджетам субъектам РФ при финансировании проектов в коммунальной сфере, а на концессионные облигации эта льгота не распространяется.

*Во-вторых*, концессионные облигации – долгосрочные финансовые инструменты. Основными их инвесторами должны стать институциональные инвесторы (пенсионные фонды, паевые инвестиционные фонды, страховые компании), которых следует стимулировать приобретать этот тип бумаг в свои портфели, для чего необходимо сократить существующий разрыв между инвестициями, которые доступны для пенсионных фондов и банков.

Но сначала придется снять ограничительную норму, запрещающую залог по концессионному соглашению, которая прописана в Федеральном законе от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». Также необходимо внести концессионные облигации в Ломбардный список Банка России.

При реализации проекта по созданию мусоросортировочного комплекса по переработке ТБО на территории Городецкого района Нижегородской области были поставлены задачи по просвещению населения, пропаганде защиты экологии и поддержания чистоты территории, разъяснению важности энергосбережения. Для их решения в специально оборудованном конференц-зале, расположенном рядом с полигоном, проводятся уроки для учителей, школьников и всех желающих. Данный проект наглядно продемонстрировал эффективность ГЧП в форме концессии при реализации проектов по утилизации и переработке ТБО.

На практике могут быть реализованы различные схемы взаимодействия партнеров в рамках проектов ГЧП. Например, в законе Санкт-Петербурга от 12.20.2006 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» предусмотрено семь форм ГЧП, и этот список может быть расширен.

В целом же в России при реализации проектов ГЧП в природоохранной сфере чаще всего применяются концессионные соглашения и совместные предприятия.

Однако существует ряд проблем, сдерживающих развитие этих форм ГЧП. Создание совместных предприятий в российских условиях приводит к определенному конфликту интересов: государственные органы на местах должны, с одной стороны, обеспечивать строгий контроль за реализацией проекта, а с другой стороны, их цель как партнера – максимизация доходов бизнеса. Подобная двойственность может привести к определенным злоупотреблениям, ограничениям возможностей открытой конкурентной борьбы при проведении торгов, конкурсов, аукционов и т.д. Кроме того, сложности возникают при передаче имущества, в том числе и по договорам аренды. Правовое поле, запрещающее пересмотр тарифов чаще одного раза в год, не позволяет создать новому предприятию источник для финансирования арендной платы выше нормы амортизационных отчислений и ставки налога на имущество. Государственные же органы, участвуя в проекте, не имеют права устанавливать

арендную плату и вынуждены применять при расчете утвержденные законодательством нормы.

Более перспективной формой ГЧП при реализации проектов по переработке и утилизации ТБО, строительству и реконструкции объектов водоснабжения и водоотведения, по энергосбережению и повышению энергоэффективности, по мнению автора, является концессия. Однако данная форма сотрудничества государства и частного партнера организационно и законодательно также имеет ряд недостатков. По данным Центра развития ГЧП, в 23 регионах страны вообще не работают по концессионным соглашениям, во всех отраслях промышленности было реализовано всего 10 проектов по схеме ГЧП. Причем 7 из 70 осуществляемых в настоящее время проектов с использованием концессионных соглашений заключено в сфере обращения с ТБО.

Сейчас наблюдается негативная тенденция – расторжение по суду концессионных соглашений по инициативе субъектов РФ. Причиной такой ситуации является то, что такие соглашения были заключены не по инвестиционной схеме, когда инвестор обязуется совершить существенные инвестиции в объект инфраструктуры, а по типу операторских контрактов, без инвестиционных условий. Операторские компании старались заработать на росте тарифов, не повышая при этом качества предоставляемых услуг, что привело к росту социального напряжения в регионах, где действуют такие проекты. К примеру, водоканал Дзержинска был передан в 2011 г., по договору концессии, в управление ОАО «ДВК» сроком на 25 лет. При этом в состав объектов концессии вошла только та часть водоканала, которой ДВК управлял на условиях бессрочной аренды, а самые проблемные объекты (сети поселков, канализационный коллектор и вторая нить Тепловского водозабора) остались в управлении администрации, которой для их обслуживания необходимо будет инвестировать за счет средств городского бюджета 20 млн руб. По проекту водоснабжения и водоотведения в Нижнем Новгороде, реализуемому на основе концессионного соглашения, заключенного в июне 2013 г. сроком на 25 лет между администрацией Нижнего Новгорода и ОАО «Нижегородский водоканал», идет разбирательство в УФАС по Нижегородской области и прокуратуре региона, так как условия соглашения лишают город поступлений в виде арендных платежей, которые в три раза превышают сумму инвестиций по концессии.

Кроме того, нельзя не учитывать злоупотреблений, нарушений конкурсных процедур при выборе частного партнера. Например, по этой причине в Ростовской области расторгнут договор концессии в отношении объектов единого технологического комплекса теплоснабжения муниципальной собственности Морозовского городского поселения, а в Вологде – договор на эксплуатацию и обслуживание полигона ТБО.

Таким образом, для повышения социальной значимости и экономической результативности использования концессионных соглашений необходимо со стороны государственного партнера выполнить набор определенных действий.

1. На этапе проведения конкурса по заключению договора концессионного соглашения или аренды четко определить обязанности и ответственность всех участников проекта, требования к качеству предоставляемых услуг, размер тарифов, объем инвестиций в проект.
2. Разработать механизм защиты интересов населения от необоснованного завышения тарифов при оказании услуг коммунальной сферы (вывоз ТБО, водоснабжение).
3. Организовать контроль за соблюдением участниками ГЧП условий концессионных соглашений.

На взгляд автора, самой эффективной при осуществлении природоохранных проектов может стать такая форма ГЧП, как контракт жизненного цикла (КЖЦ). Поскольку контракт охватывает все три этапа жизни объекта – проектирование, строительство, эксплуатацию, частный партнер заинтересован в качественном исполнении всех видов работ по объекту, так как он получает ежегодную прибыль лишь в том случае, если поддерживает объект в надлежащем состоянии. Однако в связи с отсутствием нормативно закрепленного понятия «контракт жизненного цикла» и потенциальной конкуренцией норм ряда федеральных законов, данные типы контрактов рассматриваются частными инвесторами как весьма рискованные. Кроме того, бюджетное законодательство не регулирует финансирование в виде бюджетных ассигнований на реализацию КЖЦ в форме платы концедента, которая по своей сути предоставляет возмещение расходов концессионера как инвестиционного, так и текущего характера, а также обеспечивает предусмотренную норму доходности на вложенный капи-

тал. Контракты жизненного цикла, как и концессии, заключаются обычно на долгосрочной основе – на 25–30 лет, что превышает период бюджетного планирования и срок реализации государственных (муниципальных) программ. При этом механизм финансирования реализации подобных контрактов в рамках государственных программ в настоящее время не урегулирован. Это повышает риски для государственного партнера (его обязательства по проекту выходят за горизонт планирования, что может привести к разбалансированности бюджета в будущем). Необходимо внести в бюджетное законодательство поправки, регулирующие особенности финансирования реализации КЖЦ и концессионных соглашений, в том числе в части нормативного определения бюджетных ассигнований на исполнение соответствующих видов контрактов, а также в части установления особенностей их выделения юридическим лицам.

Для повышения организационной функциональности осуществления инвестиционных проектов, в том числе природоохранных, в рамках ГЧП следует создать в регионах ГЧП-юниты (подразделения), т.е. государственные структуры, ответственные за реализацию ГЧП-соглашений. Такие структуры, широко распространенные в зарубежных странах, могли бы помочь в сопровождении проектов государственно-частного партнерства, в том числе в части контроля за соблюдением инвесторами соглашения о ГЧП. Также на основе государственной собственности они могли бы формировать активы, потенциально интересные для частных инвесторов. Подобная институциональная структура ГЧП уже сформирована при помощи Мирового банка в Санкт-Петербурге. Этот опыт был бы полезен и для других регионов.

Положительную роль в расширении применения механизма ГЧП могло бы сыграть упрощение процедуры заключения контрактов КЖЦ и концессий, сокращение транзакционных издержек. Так, на заключение концессионного соглашения требуется обычно от полугода до года, значительные средства направляются на привлечение консультантов и т.д.

Важное значение для анализа рынка проектов ГЧП, оценки рисков и результатов реализации таких проектов могли бы иметь нормативное закрепление требований о раскрытии информации о проектах ГЧП, создание единой открытой базы проектов и определение ответственного за ее ведение органа исполнительной власти.

## Список литературы

1. Арзуманов И. Партнерство на отходах // Коммерсант «Business Guide». Приложение № 44 от 07.10.2014. С. 14.
2. Величко К. Государственно-частное партнерство развивается, но медленно. URL: <http://www.perspektiva.ru/topics/1572>.
3. Гостева Н.А., Вялкин Г.Г. Преимущества механизмов государственно-частного партнерства при реализации проектов в социальной сфере в зарубежных странах // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2014. № 41. С. 29–38.
4. Гаркавенко И.С., Хорунжий А.А. Государственно-частное партнерство в форме концессий: отечественный опыт // Проблемы современной экономики. 2013. № 1. С. 251–254.
5. Зелина Ю.А. Модели государственно-частного партнерства // Экономика и предпринимательство. 2014. № 6. С. 85–90.
6. Зельднер А.Г. Государственно-частное партнерство – мейнстрим современного этапа российской экономики // Мир перемен. 2014. № 1. С. 140–143.
7. Каменева Е.А. Механизмы привлечения инвестиций в коммунальную сферу: государственно-частные партнерства // Регионоведение. 2009. № 1. С. 112–119.
8. Курченко К.Г. Становление государственно-частного партнерства: общемировой опыт // Вестник экономической интеграции. 2013. № 5–6. С. 64–70.
9. Лихачёв В.Н., Азанов М.В. Практический анализ современных механизмов государственно-частного партнерства в зарубежных странах, или как реализовать ГЧП в России. URL: <http://www.council.gov.ru/files/journalsf/item/20090925133219.pdf>.
10. Мерзлов И.Ю. Содержание организационно-экономического механизма управления государственно-частным партнерством // Экономика и менеджмент систем управления. 2013. № 4. С. 264–275.
11. Перспектива инвестиций в отрасль ТБО в России: оценка МФК. URL: <http://www.investinfra.ru/investicii/119-investicii-v-otrasl-tbo-v-rossii.html>.
12. Погодина Т.В., Твердохлеб А.Ю. Строительная отрасль в России: риски предпринимателей // Наукоедение. 2014. № 2. С. 67. URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/76EVN214.pdf>.
13. Проблемы водных концессий. URL: <http://www.investinfra.ru/koncessii/109-problemy-vodnyh-koncessij.html>.
14. Рейтинг российских регионов ГЧП-2014. URL: <http://expert.ru/ratings/rejting-rossijskih-regionov-gchp-2014/>.
15. Удадьцова Н.Л. Отечественная ломопереработка: как догнать Европу? Стратегические проблемы в отечественной ломопереработке // Российское предпринимательство. 2009. № 6. С. 80–85.
16. Infrastructure 2013: Global Priorities, Global Insights. USA, Washington. D.C.: Urban Land Institute. 2013.
17. Review of the European PPP Market. Luxembourg. EPEC. 2014.
18. Clifford Chance. LLP, Public Private Partnerships in Germany: The Private Financing of Transport Infrastructure Projects. March 2001. URL: <http://www.cliffordchance.com/uk/pdf/PPPInGermany.pdf>.
19. Guidelines for Successful Public-Private Partnerships. European Commission, March 2003. P. 102.
20. National Support Network for FP7 in Ireland. URL: <http://www.fp7ireland.com/Page.aspx?SP=902>.

Finance and Credit  
ISSN 2311-8709 (Online)  
ISSN 2071-4688 (Print)

Investing

ANALYSIS OF USING THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP MECHANISM  
TO IMPLEMENT ENVIRONMENTAL AND ENERGY-SAVING PROJECTS IN RUSSIA

Tat'yana N. SEDASH

Abstract

**Subject** The new model of State environmental policy as stated in the Concept of long-term socio-economic development of the Russian Federation until 2020

implies incentives for reducing the environmental impact of all sources of pollution, and ecological business development. In the world practice, one of the most promising market-based instruments for



encouraging investment in environmental projects is a public-private partnership (PPP).

**Objectives** The aim of the article is to analyze the use of the PPP mechanism for implementing environmental projects in Russia. The study considers the commonly used forms of partnership in the sphere of environmental protection and energy saving, i.e. concession agreements and joint ventures.

**Methods** In the study, I conducted the comprehensive analysis of strengths and weaknesses of environmental projects implemented in Russia.

**Results** I considered the use of the PPP mechanism when implementing environmental projects. In addition, I examined the factors impeding the use of concession bond issue to finance PPP projects. The study includes recommendations on enhancing the development of various forms of PPP in Russia. Special focus is on possible application of life cycle contracts when implementing environmental projects. Based on foreign experience, I propose creating regional PPP units to improve organizational and functional implementation of investment projects as part of PPPs.

**Conclusions and Relevance** I conclude that the sectors of hard domestic waste processing and waste water treatment facility construction have the greatest prospects for using the PPP mechanism. Over the long term, it is possible to use PPP in projects for energy saving, energy efficiency and renewable energy sources development.

**Keywords:** public-private partnership, market-based instruments, concession agreement, energy conservation, energy efficiency, environmental activities, nature protection, conservation, incentives, stimulation, promotion

### References

1. Arzumanov I. Partnerstvo na otkhodakh [Partnership on waste]. *Kommersant* "Business Guide, 2014, no. 44, p. 14.

2. Velichko K. *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo razvivaetsya, no medlenno* [Public-private partnership is developing, but slowly]. Available at: <http://www.mperspektiva.ru/topics/1572>. (In Russ.)

3. Gosteva N.A., Vyalkin G.G. Preimushchestva mekhanizmov gosudarstvenno-chastnogo partnerstva pri realizatsii proektov v sotsial'noi sfere v zarubezhnykh stranakh [Advantages of public-private partnership mechanisms when implementing projects in the social sphere in foreign countries]. *Finansovaya*

*analitika: problemy i resheniya = Financial Analytics: Science and Experience*, 2014, no. 41, pp. 29–38.

4. Garkavenko I.S., Khorunzhii A.A. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v forme kontsessii: otechestvennyi opyt [Public-private partnership in the form of concessions: national experience]. *Problemy sovremennoi ekonomiki = Problems of Modern Economics*, 2013, no. 1, pp. 251–254.

5. Zelina Yu.A. Modeli gosudarstvenno-chastnogo partnerstva [Public-private partnership models]. *Ekonomika i predprinimatel'stvo = Economy and Entrepreneurship*, 2014, no. 6, pp. 85–90.

6. Zel'dner A.G. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo – meinstrim sovremennogo etapa rossiiskoi ekonomiki [Public-private partnership as the mainstream of the present stage of Russian economy]. *Mir peremen = The World of Transformations*, 2014, no. 1, pp. 140–143.

7. Kameneva E.A. Mekhanizmy privlecheniya investitsii v kommunal'nyu sferu: gosudarstvenno-chastnye partnerstva [Mechanisms for attracting investments in the utilities sector: public-private partnerships]. *Regionologiya = Regionology*, 2009, no. 1, pp. 112–119.

8. Kirchenko K.G. Stanovlenie gosudarstvenno-chastnogo partnerstva: obshchemirovoi opyt [Public-private partnership formation: world experience]. *Vestnik ekonomicheskoi integratsii = Bulletin of Economic Integration*, 2013, no. 5-6, pp. 64–70.

9. Likhachev V.N., Azanov M.V. *Prakticheskii analiz sovremennykh mekhanizmov gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v zarubezhnykh stranakh, ili kak realizovat' GChP v Rossii* [The practical analysis of modern mechanisms of public-private partnership in foreign countries or how to realize PPP in Russia]. Available at: <http://www.council.gov.ru/files/journalsf/item/20090925133219.pdf>. (In Russ.)

10. Merzlov I.Yu. Soderzhanie organizatsionno-ekonomicheskogo mekhanizma upravleniya gosudarstvenno-chastnym partnerstvom [The content of the organizational and economic mechanism for public-private partnership management]. *Ekonomika i menedzhment sistem upravleniya = Economy and Management of Control Systems*, 2013, no. 4, pp. 264–275.

11. *Perspektiva investitsii v otrasl' TBO v Rossii: otsenka MFK* [Prospect for investments in the hard domestic waste sector in Russia: assessment of IFC]. Available at: <http://www.investinfra.ru/investicii/119-investicii-v-otrasl-tbo-v-rossii.html>. (In Russ.)

12. Pogodina T.V., Tverdokhleba A.Yu. Stroitel'naya otrasl' v Rossii: riski predprinimatelei [Construction

branch in Russia: risks of businessmen]. *Naukovedenie*, 2014, no. 2, p. 67. (In Russ.) Available at: <http://naukovedenie.ru/PDF/76EVN214.pdf>.

13. *Problemy vodnykh kontsessii* [Problems of water concessions]. Available at: <http://www.investinfra.ru/koncessii/109-problemy-vodnyh-koncessij.html>. (In Russ.)

14. *Reiting rossiiskikh regionov GChP-2014* [Rating of Russian regions. PPP-2014]. Available at: <http://expert.ru/ratings/rejting-rossijskih-regionov-gchp-2014/>. (In Russ.)

15. Udal'tsova N.L. Otechestvennaya lomopererabotka: kak dognat' Evropu? Strategicheskie problemy v otechestvennoi lomopererabotke [National scrap recycling: how to catch up with Europe? Strategic problems in the national scrap recycling]. *Rossiiskoe predprinimatel'stvo = Russian Journal of Entrepreneurship*, 2009, no. 6, pp. 80–85.

16. *Infrastructure 2013: Global Priorities, Global Insights*. USA, Washington D.C., Urban Land Institute, 2013.

17. *Review of the European PPP Market*. Luxembourg, EPEC, 2014.

18. Clifford Chance. LLP, *Public Private Partnerships in Germany: The Private Financing of Transport Infrastructure Projects*, 2001, March. Available at: <http://www.cliffordchance.com/uk/pdf/PPPinGermany.pdf>.

19. *Guidelines for Successful Public-Private Partnerships*. European Commission, 2003, March, p. 102.

20. *National Support Network for FP7 in Ireland*. Available at: <http://www.fp7ireland.com/Page.aspx?SP=902>.

---

#### Tat'yana N. SEDASH

Financial University under Government of Russian Federation, Moscow, Russian Federation  
[t\\_sedash@mail.ru](mailto:t_sedash@mail.ru)

#### Acknowledgments

The article is supported by the State-funded research results as part of the State job to the Financial University under the Government of the Russian Federation for 2014.