



Ирина Иванова,
управляющий партнер, Группа компаний
«Юриспруденция Финансы Кадры»



Евгений Стуров,
начальник дирекции, Центральная дирекция
по управлению терминально-складским
комплексом – филиал ОАО «Российские
железные дороги»

ПЕРСПЕКТИВЫ СТРОИТЕЛЬСТВА ТРАНСПОРТНО-ЛОГИСТИЧЕСКОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ МЕХАНИЗМОВ ГЧП

Аннотация. В статье представлен анализ юридических, финансово-экономических возможностей использования механизмов ГЧП в транспортно-логистической инфраструктуре. Исследованы предпосылки и готовность применения ГЧП при строительстве логистических центров.

Ключевые слова. ГЧП в транспортно-логистической инфраструктуре, ГЧП в строительстве логистических центров, ГЧП.

Annotation. Analysis of the legal, financial and economic capacity for PPP use in the transport and logistics infrastructure. Analysis of preconditions and readiness for PPP use in the construction of logistics centers.

Key words. PPP in the transport and logistics infrastructure, PPP in the logistics centers construction, PPP.

Транспортная стратегия РФ на период до 2030 г. предполагает развитие транспортно-логистической инфраструктуры как одной из составляющих отрасли. Реалии сегодняшнего дня таковы, что она находится далеко не в лучшем состоянии и требует модернизации и реформирования: строительства современных мультимодальных транспортно-логистических центров, терминально-логистических комплексов.

Государство не готово обеспечить стопроцентное участие бюджетных средств для решения этой задачи, но обещает выступить стимулятором и гарантом притока частного капитала, давая зеленый свет различным формам государственно-частного партнерства. Таким образом, перед государством стоят важнейшие задачи: организовать приток средств частных инвесторов в транспортно-логистическую инфраструктуру, развивать и поддерживать различные механизмы инвестирования, которые увяжут интересы государства как публично-го партнера и инвестора и частного партнера. Потенциал ГЧП позволит

достичь основной цели – становления и модернизации транспортно-логистической инфраструктуры, а если конкретнее – терминально-логистической инфраструктуры. С нашей точки зрения, в финансировании таких проектов будет крайне заинтересован частный партнер, получающий преимущества от участия в ГЧП-формате: это и долгосрочный и гарантированный источник стабильных доходов, и снижение конкуренции (потому что, как правило, подобные проекты имеют монопольные статусы), и надежные гарантии государства, закрепленные на законодательном уровне. Государство же с помощью ГЧП решает сразу две глобальные проблемы: восполняет недостаток финансовых ресурсов, когда необходимы высокозатратные вложения на старте проекта, и получает высококвалифицированного управленца в лице частного партнера, крайне заинтересованного в быстром получении прибыли.

Почему же до сих пор при высокой заинтересованности государства и всех преимуществах для бизнеса в сфере логистики обнаруживается

низкий процент эффективно реализованных проектов?

Отчасти это объясняется существовавшей до недавнего времени полемикой по вопросам, лежащим в правовой плоскости. Более того, и в настоящее время возникают дискуссии вследствие размытости в действующем законодательстве понятийного аппарата, а именно определения понятий логистики, логистического объекта, транспортно-логистической системы, и, главное, в связи с вопросом, может ли логистический объект быть объектом концессии или ГЧП.

Обращаясь к Современному экономическому словарю¹, мы видим, что термин «логистика» происходит не из правовой, а из экономической среды: «Логистика – часть экономической науки и область деятельности, предмет которых заключается в организации и регулировании процессов продвижения товаров от производителей к потребителям, функционирования сферы обращения продукции, товаров, услуг, управления товарными запасами, создания инфраструктуры товародвижения».

¹ Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2011.

Страхование грузов

Более 1 000 000 полисов страхования грузов в год

Компания 15 лет входит в топ-10 по страхованию грузов в России

Рейтинг А+, что означает очень высокий уровень надежности (по данным «РА Эксперт»)

Обеспечивает более 20% всего рынка страхования грузов в России

На страховом рынке с 1992 года

16 филиалов в крупнейших регионах

+7 (495) 721-12-21

+7 (495) 994-44-54



WWW.SKPARI.RU

Термин «логистический объект» прямого закрепления в законодательстве не имеет, однако если под объектом логистики понимать сложные динамические производственно-коммерческие комплексные системы снабжения, сбыта, включающие организационно-экономические аспекты снабженческой деятельности, транспортно-технических операций, производственно-технологическую и коммерческо-сбытовую деятельность, то с точки зрения законодательства РФ под объектом логистики понимаются гражданско-правовые отношения, возникающие в ходе такого взаимодействия. Все регулирование логистической деятельности осуществляется в общем порядке гражданско-правовых отношений, т.е. Конституции РФ, ГК и иных нормативно-правовых актов. Тем не менее в нормативно-правовых актах встречаются схожие термины:

- логистический центр (Постановление Правительства РФ от 16.11.2004 г. № 641), логистический подход (модельный закон «О транспортной деятельности», принятый в Санкт-Петербурге 31.10.2007 г. Постановле-

нием № 29-8 на 29-м пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи государств – участников СНГ);

- транспортная логистика (модельный закон «О транспортной деятельности»);
- транспортно-логистическая инфраструктура (Письмо ФТС РФ от 21.08.2009 г. № 21-50/39656 «О направлении Концепции»);
- таможенно-логистическая инфраструктура (Письмо ФТС РФ от 21.08.2009 г. № 21-50/39656);
- таможенно-логистический терминал (Письмо ФТС РФ от 08.09.2010 г. № 04-21/42519);
- терминально-логистический центр (Приказ Минтранса России от 02.12.2014 г. № 331).

Отвечая на вопрос, способен ли логистический объект быть объектом концессии или ГЧП, мы утверждаем, опираясь на действующее законодательство, что в обоих случаях может. В случае с ГЧП по инициативе любого заинтересованного лица запускается механизм партнерства. Следует отметить, что в ст. 7 Закона о ГЧП введен перечень из 18 групп объектов ГЧП, где ключевое слово

«группы», так как каждый подпункт ст. 7 прописан в общих чертах, указывая широкое направление партнерства, а не конкретный объект, при этом во множественном числе. Следовательно, если конкретный объект можно соотнести с одной из групп, то при данной редакции закона он к ней и будет относиться.

Отношения концессии организуются по инициативе РФ, субъекта или муниципалитета при наличии соответствующей программы, в которую включается перечень подходящих объектов.

Пунктом 1 ст. 4 Закона установлен перечень групп объектов концессионных соглашений по аналогии с законом о ГЧП.

Более того, п. 3 ст. 4 Закона говорит, что это диспозитивная норма, и указывает на возможность заключения концессий за рамками не только программ, но и вообще объектов, в порядке, установленном п. 4.1 ст. 37 и ст. 52 Федерального закона от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ.

Из всего вышеизложенного следует, что в законодательстве каких-либо препятствий для использования формата

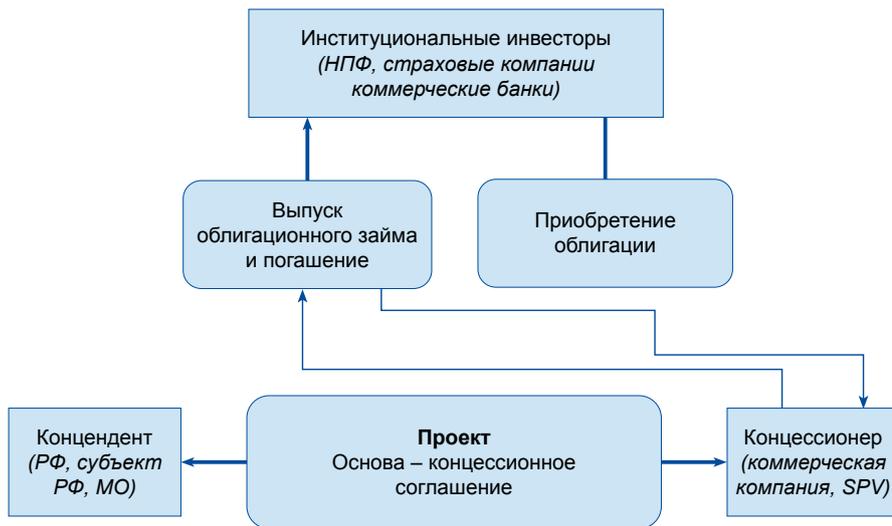


Рисунок 1. Способ финансирования
Источник: разработано авторами

ГЧП при строительстве / модернизации логистических объектов сейчас нет.

Наше мнение подтверждается и позицией Евгения Глумова, начальника управления государственно-частного партнерства и инвестиционных проектов АНО «Дирекция Московского транспортного узла»: «На первый взгляд, с точки зрения законодательства терминально-складская инфраструктура не является объектом правоотношений в сфере ГЧП. Это в чистом виде частный, коммерческий проект. Вместе с тем очевидно, что полноценная складская инфраструктура может создаваться на вновь построенных или модернизированных транспортных объектах с высоким трафиком и качественным доступом к линейной инфраструктуре. То же самое касается ТПУ, портовых узлов и иных мультиобъектных проектов развития транспортной инфраструктуры».

Ключевая сложность связана с необходимостью синхронизации проектов создания терминально-логистической инфраструктуры с проектами создания (модернизации) транспортных объектов. Необходимо рассчитать трафик и потенциал его роста в связи с улучшением транспортной доступности региона, увязать сроки создания и проектные решения (особенно в части примыкания) двух проектов. Отдельно необходимо отметить, что для концессионера в отношении транспортного объекта терминально-логистический бизнес не является профильным и требует привлечения специализированных логистических операторов».

После принятия закона о ГЧП в практической сфере мы уже видим попытку использования этой модели при создании логистических комплексов. Речь идет об опыте Министерства обороны РФ при строительстве перевалочно-логистических комплексов. Это грандиозный проект, задуманный военным ведомством, по замене 330 баз и складов 24 крупными перевалочно-логистическими комплексами, которые должны быть построены к 2020 г.

Несмотря на то что в данном конкретном случае результат пока не получен, этот пример подтверждает наличие предпосылок, которые будут способствовать успеху проектов ГЧП в транспортно-логистической системе экономики РФ:

- 1) есть политическая воля государства, которая заключается в одобрении проектов ГЧП, развивающейся нормативно-правовой базе и механизмах регулирования ГЧП;
- 2) удачно складывающаяся практика проектов ГЧП в других отраслях экономики, опыт которой можно использовать;
- 3) рыночный дефицит в инфраструктурных логистических центрах;
- 4) постепенно возрастающий уровень подготовки руководителей и менеджеров, занятых в сфере ГЧП. Находящийся в фазе принятия профессиональный стандарт специалиста в области ГЧП будет способствовать улучшению данной дефиниции.

Отметим, что положительная практика применения механизмов ГЧП

сложилась во многих странах мира при развитии терминально-логистической инфраструктуры. В частности, в Германии проекты создания логистических деревень реализуются по принципу ГЧП. К 2011 г. было создано более 30 таких деревень, что позволило существенно сократить затраты на транспортную составляющую для экономики в целом. При этом основной механизм ГЧП был направлен на создание и развитие инженерной инфраструктуры и подготовку территории, а грузовое обустройство создавалось уже на прямые инвестиции.

Рассмотрение сложившейся практики проектов ГЧП и действующего законодательства позволяет утверждать, что реализация инфраструктурных проектов по строительству (модернизации) логистических комплексов по типу концессии с привлечением длинных инвестиционных средств представляется перспективной. Сегодня концессия регулируется ФЗ от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» и является одной из форм государственно-частного партнерства, которое подразумевает заключение концессионного соглашения между государством и частным партнером.

В рамках концессионного соглашения частный партнер (концессионер) за свой счет создает или модернизирует имущество, определенное соглашением (далее – объект концессионного соглашения), и предназначено для деятельности, предусмотренной концессионным соглашением. Право собственности на данное имущество принадлежит или будет принадлежать публичной стороне (концеденту), но публичный партнер предоставляет концессионеру (частному партнеру) построенный объект во владение и пользование, в результате которого концессионер получает доход.

Сложность, на наш взгляд, заключается в высоком уровне неопределенности доходной части от функционирования логистических объектов. При старте подобного проекта инвестиции в строительство инфраструктурных объектов велики и прогнозируемы, а вот доходы, которые будут приносить данные объекты, просчитать затруднительно, поскольку они зависят от объемов логистических услуг, распределенных во времени и обусловленных конъюнктурой рынка и экономической ситуацией в целом. К тому же следует учитывать, что логистический объект начнет приносить прибыль только после

его окончательного ввода в эксплуатацию. В связи с этим риском необходимо при построении прогнозной финансовой модели учитывать эти нюансы, оценивать и окружение логистического объекта: создается ли он впервые на заданной территории, заменяет или дополняет существующий инфраструктурный объект или будет конкурировать с ним и пр. Важно, чтобы публичный и частный партнеры, договариваясь об инфраструктурном проекте, определили и зафиксировали прозрачный для всех сторон механизм возврата инвестиций.

Инфраструктурные проекты в большинстве своем нацелены на долгосрочный возврат инвестиций, поэтому нам представляется очевидным положительный эффект от использования модели длинных вложений и привлечения в проект институциональных инвесторов путем использования концессионных облигаций – ценных бумаг, выпускаемых проектной компанией для финансирования объекта концессионного соглашения. Погашение облигационных купонов происходит по условиям, определенным в облигационном выпуске (рис. 1).

Концессионные облигации хорошо зарекомендовали себя в сфере ЖКХ и дорожной инфраструктуры, поэтому есть все предпосылки для использования данного механизма финансирования в рассматриваемой ситуации. В российском праве закреплено понятие «облигации эмитента-концессионера» и установлен порядок их допуска к организованным торгам на Московской бирже на первом и втором уровнях².

Облигации должны отвечать ряду условий, определенных приказом, чтобы позволить использовать льготный режим при включении их в котировальные листы. Например, у выпускающей облигации эмитента должна быть безубыточная деятельность на определенном промежутке времени. Но эмитентом облигаций может быть только концессионер, т.е. субъект, который заключил концессионное соглашение. Как правило, обеспечиваются и имеют государственную гарантию облигации, выпущенные для федерального проекта. Для региональных проектов концессионные облигации в большинстве являются необеспеченными. Субъект, купивший концессионные обли-

гации, имеет право на получение части прибыли в концессионном проекте. И сейчас, по словам директора Департамента развития финансовых рынков Центрального банка России Елены Чайковской, прорабатывается вопрос о новом финансовом инструменте – концессионных облигациях для физических лиц, однако это уже повод для другой статьи.

Разумеется, наша публикация не претендует на полномасштабный охват всех нюансов, рисков и возможностей, которые возникают при союзе государства и бизнеса в процессе создания объектов логистической инфраструктуры. В заключение, возвращаясь к началу нашего рассуждения, хотим подчеркнуть, что сегодня российское законодательство, созданные финансовые механизмы, возможности финансового рынка, в частности механизм длинных денег и принципы ответственного инвестирования, являются хорошим прогнозным фактором для реализации сложных инфраструктурных логистических проектов.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О концессионных соглашениях: федеральный закон от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ (ред. от 29.07.2017).
2. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ.
3. Мещерякова О. М. Государственно-частное партнерство: общая характеристика и источники финансирования при строительстве логистических центров // Логистические системы и процессы в современных экономических условиях: материалы Международной заочной научно-практической конференции (1–15 ноября 2013 г.): сборник статей. – Минск, 2013. – С. 99.
4. Кизим А., Сердцева Е. Мировой опыт и российская практика применения ГЧП в сфере логистики // Логистика. – 2011. – № 8.
5. Титюхин Н. Государственно-частное партнерство в развитии логистического рынка России:

нереальная реальность // Виртуальная таможня: таможенно-логистический портал. Электронный ресурс: URL: http://vch.ru/event/view.html?alias=gosudarstvenno-chastnoe_partnerstvov_razvitii_logisticheskogo_rynka_rossiinerealnaya_realnost

6. Клименко В.В. К проблеме финансирования проектов логистической инфраструктуры транспортного комплекса РФ // Логистика и управление цепями поставок. – 2012. – № 4 (51). – С. 32–45.
7. Халтурин Р.А. Особенности государственно-частного партнерства при реализации проектов транспортной инфраструктуры // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2014. – № 3. – С. 152–159.
8. Комаров Ю.А. Оценка эффективности государственно-частного партнерства при создании промышленно-логистических парков: автореферат дис. ... канд. экон. наук. – Новосибирск, 2012.
9. Поповян М.Г. Некоторые особенности государственно-частного партнерства при разработке и реализации логистических проектов // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2009, – Т. 7., № 4 (ч. 2). – С. 202–204.
10. Элларян А. Развитие бизнес-партнерства в сфере транспортной логистики (ч. I) // Логистика. – 2015. – № 3.
11. Рекомендации по реализации проектов государственно-частного партнерства. Лучшие практики / Министерство экономического развития РФ. – М., 2016.
12. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2011.
13. О порядке допуска ценных бумаг к организованным торгам: приказ ФСФР от 30 июля 2013 г. № 13-62/пз-н.
14. ЦБ разрабатывает концессионные облигации для физлиц // Вести. Экономика. Электронный ресурс: URL: <http://www.vestifinance.ru/articles/86942>

² Приказ ФСФР от 30.07.2013 № 13-62/пз-н «О порядке допуска ценных бумаг к организованным торгам».