

УДК 351.72

Куклин Павел Константинович

магистрант,
кафедра финансов и финансовых институтов,
Байкальский государственный университет,
г. Иркутск, Российская Федерация,
e-mail: Paulkuklin991@gmail.com

Ковтун Лира Раисовна

кандидат экономических наук, доцент,
кафедра финансов и финансовых институтов,
Байкальский государственный университет,
г. Иркутск, Российская Федерация,
e-mail: KovtunLR@bgu.ru

РЕГУЛИРОВАНИЕ СВЕРХДОХОДОВ ПРИ РАСХОДОВАНИИ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ В ХОДЕ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ ПРИ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ

Аннотация. Реализация концессионных соглашений является современным инструментом привлечения финансов для развития строительной отрасли в регионах страны, а также развивает государственно-частное партнерство. Инфраструктурные проекты в части концессионных соглашений являются преобладающими при государственно-частном партнерстве, поскольку развивают транспортную логистику, улучшают условия проживания, возможности для расширения внутреннего туризма, а также приводят к наполняемости всех видов бюджетов. Концессии являются важной частью экономики, позволяют эффективно реализовывать инфраструктурные проекты, улучшить обслуживание граждан, привлекать крупные инвестиции в социально важные проекты. Целью настоящего исследования (статьи) является изучение особенностей реализации концессионных соглашений инвестиционных проектов в части успешности их реализации, внедрения, возможности учета сверхдоходов при государственно-частном партнерстве и способов их регулирования. В статье рассматриваются механизмы, понятия, нормативные акты развития концессионных соглашений и условия, возможности о возникновении сверхдохода в различных проектах концессионных соглашений. Основой исследования послужили данные инвестиционных проектов Забайкальского края, Ямало-Ненецкого автономного округа, Московской области, а также большинства регионов страны, разместивших проекты реализуемых концессионных соглашений на сайте ГИС ТОРГИ. Изучена практика авиационной инфраструктуры, создания дошкольных учреждений, объектов наружного освещения, а также различных инфраструктурных проектов в том числе транспортных, проектов ЖКХ. Исследовался опыт заключения концессий в различных регионах страны с целью поиска соглашений, где возникают условия

сверхдоходов. На основе полученных данных обозначены основные направления совершенствования инфраструктурных проектов в частности, а также перспективы развития данного инструмента инвестирования в целом.

Ключевые слова: сверхдоход, концессия, концессионная плата, инвестиции, соглашения.

Pavel K. Kuklin

*Master's Degree Student,
Department of Finance and Financial Institutions,
Baikal State University,
Irkutsk, Russian Federation,
e-mail: Paulkuklin991@gmail.com*

Lyra R. Kovtun

*PhD in Economic, Associate Professor,
Department of Finance and Financial Institutions,
Baikal State University,
Irkutsk, Russian Federation,
e-mail: KovtunLR@bgu.ru*

REGULATION OF EXTRA INCOME WHEN SPENDING BUDGET FUNDS DURING THE IMPLEMENTATION OF CONCESSION AGREEMENTS UNDER PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

Abstract. The implementation of concession agreements in public-private partnerships is an effective tool for attracting private investment for the development of publicly accessible infrastructure in the regions of the country. Infrastructure projects in terms of concession agreements are predominant in public-private partnerships, since they develop transport logistics, improve living conditions, opportunities for expanding domestic tourism, and also lead to the filling of all types of budgets. Concessions are an important part of the economy; they make it possible to effectively implement infrastructure projects, improve services to citizens, and attract large investments in socially important projects. The purpose of this study is to study the features of the implementation of concession agreements for investment projects in terms of the success of their implementation, the possibility of accounting for excess income in such public-private partnerships and ways to regulate them. The article discusses the mechanisms, concepts, regulations for the development of concession agreements and the conditions and possibilities for the emergence of excess income in various projects of concession agreements. The study was based on data from investment projects of the Trans-Baikal Territory, the Yamalo-Nenets Autonomous Okrug, the Moscow Region, as well as most regions of the country that posted draft concession agreements on the GISTORGI website. The practice of aviation infrastructure, the creation of preschool institutions, outdoor lighting facilities, as well as various infrastructure projects was studied. The experience of concluding concessions in various regions of the country was studied in order to search for agreements where conditions for excess income arise.

Based on the data obtained, the main directions for improving infrastructure projects in particular, as well as prospects for the development of this investment instrument in general, are identified.

Keywords: excess income, concession, concession fee, investments, agreements.

В России государственно-частное партнерство (далее – ГЧП) активно используется в различных проектах инвестирования и начало свое развитие с начала двухтысячных годов. Подтверждением данного факта служит принятие нормативных актов, которые регулируют взаимоотношения частного бизнеса и государства в части концессионных соглашений [4, с. 128].

Изучив значение термина концессия, его трактовку, можно прийти к выводу, что в экономической литературе определение имеет различные значения и отличаются по смыслу в мировом применении данного типа соглашений.

Например, в Европейских странах концессия имеет общий смысл, как «передача общественной властью находящихся в ее собственности объектов инфраструктуры или других общественных служб третьей стороне для осуществления управления ими при условии принятия последней на себя предпринимательского риска и обязанностей по эксплуатации оборудования» [1, с. 114].

Отечественный вариант концессии можно сказать является воплощением японской модели политики инвестирования государством, основывающийся на активном симбиозе государства и инвесторов в основном в лице банков. При таком симбиозе контроль государства предусмотрен на каждом этапе реализации соглашений. В данной модели все инвестиционные обязательства в большей степени основываются на льготных кредитах банков. В японской модели инвестиционные проекты качественно оцениваются и находятся под контролем государственных банков, что является гарантом своевременного возврата заемных средств. Так банки, являются подконтрольными государству и обеспечивают мобилизацию ресурсов населения, которые затем передают на льготных условиях корпорациям в обмен на сотрудничество и неукоснительное соблюдение требований государства по проекту [5].

На данный момент основу российских инструментов ГЧП, а в частности концессионные соглашения включает в себя особые экономические зоны (так называемые территории опережающего развития), Инвестиционный фонд страны, концессионные соглашения, национальные проекты России, инвестиционную программу страны, региональные фонды развития территорий, государственные компании и т.д.

Реализация перспективных инвестиционных проектов является важной задачей для регионов, поскольку позволяет реализовывать инновационные идеи, развивать производства и прочие перспективные для регионов сферы, создавать новые рабочие места, увеличивать региональный продукт и наполняемость бюджета [10, с. 1397]. В отношении последнего стоит отметить, что в данном контексте подразумевается исполнение бюджета региона по налоговым доходам, что

позволит профинансировать бюджетные расходы, направленные на решение социальных проблем населения и задач бюджетной и налоговой политики региона [3, с. 9].

Развитие механизма концессионных соглашений, а в частности инвестиционных проектов напрямую связано с развитием экономики и является как одним из эффективных индикаторов развития, так и одним из способов быстрого создания объектов за счет частных инвестиций при их строительстве. При реализации различных форм и методов ГЧП возможно использование совокупных преимуществ взаимодействия бизнеса и государства без глубоких социальных перемен и потрясений [8].

Одним из основных направлений развития ГЧП в части контроля государства и властей является эффективное исполнение бюджета, в том числе в части снижения закредитованности региональных бюджетов.

Термин «эффективный» в переводе с латинского «*efficax*» означает действенный, предоставляющий тот или иной результат. «Эффективность является индикатором развития. Более того, она может быть определена как его движущий стимул [6, с. 30].

Современным инструментом реализации инвестиционных проектов в ГЧП является концессия и последние годы активно внедряется по всей территории страны. Первоначально развитие данного инструмента началось в сфере ЖКХ и активно внедряется в сфере инфраструктурных проектов.

Концессионные соглашения предполагают передачу частному инвестору государственного либо муниципального имущества для его реконструкции, последующей эксплуатации и получения прибыли от его использования [10, с. 1400].

Целью изучения механизма ГЧП является изучение опыта в различных регионах страны при заключении концессионных соглашений и вопросы урегулирования сверхдоходов при таком сотрудничестве.

Базовым нормативным правовым актом, регулирующим отношения, связанные с реализацией концессионных соглашений, является Федеральный закон «О концессионных соглашениях» от 21 июля 2005 года № 115 – ФЗ (далее – Закон)¹.

В соответствии с данным Законом концессионер при помощи концедента в соответствии с требованиями соглашения обязуется за свой счет создать или реконструировать определенное этим соглашением имущество, право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать концеденту, осуществлять эксплуатацию объекта соглашения в обмен на обязательство концедента предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления оговоренной соглашением деятельности [5, с. 2].

¹ О концессионных соглашениях : Федер. закон № 115-ФЗ от 06 июля 2005 // сайт - URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/.
ISSN 2658-7823

Данный Закон регулирует взаимоотношения, связанные с механизмом заключения и расторжения концессионных соглашений. Закон в своей основе предусматривает такую модель договора, при которой концессионер осуществляет создание объекта соглашения, находящегося на правах собственности у концедента с обязательной последующей эксплуатацией такого объекта концессионером на праве собственности.

Проанализировав различные проекты концессионных соглашений, размещенных на общедоступной площадке ГИС ТОРГИ, можно прийти к выводу, что условия возникновения сверхдоходов при заключении концессионных соглашений в большей степени не рассматриваются и не учитываются при заключении таких соглашений. Однако при их возникновении может привести к коррупционным схемам или недополучению доходов средств.

Также данным Законом определено, что концессионным соглашением может предусматриваться плата, вносимая концессионером концеденту в период эксплуатации объекта концессионного соглашения (далее – концессионная плата).

Внесение такой платы может предусматриваться как в течение всего срока эксплуатации объекта концессионного соглашения, так и в течение отдельных периодов такого использования эксплуатации. Размер концессионной платы, форма, порядок и сроки ее внесения устанавливаются концессионным соглашением в соответствии с решением о заключении концессионного соглашения. Любое отступление от внесения предусмотренной концессионной платы может являться сверхдоходностью.

Наиболее четкое понятие сверхдоходности дает Википедия. Согласно трактовки, сверхдоходность это финансовый показатель, представляющий собой разницу между фактической доходностью ценной бумаги и ее ожидаемой доходностью. Сверхдоходность чаще всего возникает в результате «события». Такими событиями могут быть поглощение, объявление о выплате дивидендов, заявление о доходах компании, повышение процентных ставок, судебных исков и тому подобные, которые ведут к нетипичной доходности. Под событиями в финансах обычно подразумеваются информация или происшествия, на которые уже установлены цены на рынке².

Иногда под финансами при сверх доходности понимается вся совокупность денежных ресурсов государства, предприятий и населения, а также практика обращения с деньгами компаний, капитал.

В более редких случаях понимание финансов сводится к государственной казне (бюджету) или к доходам государства [2, с. 648].

Сверхдоходность – понятие, не регулируемое Законом и нормами законодательства. Существуют различные варианты понятия регулирования распреде-

² Сверхдоходность // Википедия.

URL:<https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%B2%D0%B5%D1%80%D1%85%D0%B4%D0%BE%D1%85%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C>.

ления сверхдоходов в соглашении, но можно трактовать как часть концессионной платы в форме установленной доли доходов, полученных концессионером в результате осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, выплачиваемая в пользу концедента.

При сверхдоходе всегда присутствуют риски, связанные с превышением расходов относительно планируемых показателей, в связи с тем, что не всегда учтены в проектах концессионных соглашений и не включены в расчет концессионной платы.

Концессионная плата может быть установлена в форме: установленной доли продукции или доходов, полученных концессионером в результате осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением; определенных в твердой сумме платежей, вносимых периодически или единовременно в бюджет соответствующего уровня; передачи концеденту в собственность имущества, находящегося в собственности концессионера.

В большинстве случаев, концессионная плата подлежит уплате концессионером в пользу концедента в период использования (эксплуатации) объекта концессионного соглашения.

В ходе исследования были проанализированы и рассмотрены различные инфраструктурные проекты концессионных соглашений.

При поиске возникновения сверх доходности в проектах концессионных соглашений был рассмотрен проект создания и эксплуатации объекта образования «Детский сад по адресу: с. Акша». В проекте указано, что между Забайкальским краем и юридическим лицом (концессионером) устанавливается концессионная плата в форме определенного в твердой сумме платежа, вносимого единовременно в бюджет Забайкальского края в течение 3 (Трех) месяцев с момента ввода в эксплуатацию объекта. Сверхдоходы в данном проекте не предусмотрены и не учтены ввиду твердого платежа³.

Однако, например, в проекте концессионного соглашения в отношении авиационной инфраструктуры аэропорта в г. Салехард (далее – Проект) устанавливается, что сверхдоход – это часть концессионной платы, которая подлежит уплате концессионером в окружной бюджет в случае превышения пассажиропотока значения 700 000 пассажиров в год и определяется по итогам прошедшего календарного года⁴.

Размер данного платежа является критерием конкурса, итоговый размер платежа определяется концессионным соглашением на основании конкурсного предложения лица, с которым заключается концессионное соглашение.

³ Прием заявок о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения о создании и эксплуатации объекта образования «Детский сад по адресу: с. Акша». ГИС ТОРГИ // Федеральное казначейство. – Москва, 2024. – сайт URL: <https://torgi.gov.ru/new/public/notices/view/22000176820000000002>.

⁴ Авиационная инфраструктура аэропорта в г. Салехард. Приложение № 1 к Тому 1 Конкурсной документации ГИС ТОРГИ // Федеральное казначейство. – Москва, 2024. Сайт URL: [https://torgi.gov.ru/new/public/lots/lot/22000168850000000002_1/\(lotInfo:docs\)?fromRec=false#lotInfoSection-docs](https://torgi.gov.ru/new/public/lots/lot/22000168850000000002_1/(lotInfo:docs)?fromRec=false#lotInfoSection-docs).

В указанном выше случае, размер сверхдохода можно считать, как долю доходов концессионера, полученных в результате создания инфраструктуры аэропорта, предусмотренной проектом на основании которой выполняется расчет размера сверхдохода в соответствии условиями концессионного соглашения на проектирование, создание и использование аэропортной инфраструктуры в г. Салехард, выплачиваемого в пользу концедента.

Примеры проектов, в которых обнаружены и предусматриваются условия о сверхдоходе как составной части концессионной платы являются: концессионное соглашение в отношении создания и эксплуатации объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования железнодорожной линии Элегест - Кызыл – Курагино⁵; в отношении строительства и эксплуатации инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования Обская – Салехард – Надым⁶; концессионное соглашение в отношении объектов наружного освещения, находящихся в собственности городского округа Химки Московской области.

Согласно концессионного соглашения, а именно предложения о заключении концессионного соглашения размещенного на ГИС ТОРГИ в отношении объектов наружного освещения, находящихся в собственности городского округа Химки Московской области, сверхдоходность это чистая прибыль концессионера от иной деятельности за отчетный квартал, возникающая после полного выполнения обязательств концессионером по обслуживанию старшего долга и акционерного долга, включая уплату процентов по ним, и определенная в соответствии с аудированной годовой финансовой отчетностью концессионера.

Так в отношении объектов наружного освещения предусмотрено, что переменная часть концессионной платы в размере 50 % от Сверхдохода выплачивается концессионером концеденту ежегодно не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным периодом. Отчетным периодом для направления переменной части концессионной платы, предусмотренной настоящим пунктом, является 1 (один) год. Первый отчетный период, по итогам которого Концессионер обязан выплатить переменную часть концессионной платы в размере 50 % от Сверхдохода, начинается с 1-го числа месяца следующего за месяцем, в котором Концессионером произведено полное погашение старшего долга и акционерного долга и оканчивается 31 декабря соответствующего календарного года⁷.

В целях подтверждения размера сверхдохода, полученного в течение отчетного года, концессионер не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным,

⁵ Прием заявок о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения о создании инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования железнодорожной линии Элегест - Кызыл – Курагино // сайт URL: <https://docs.cntd.ru/document/557217575>.

⁶ О заключении концессионного соглашения на финансирование, строительство и эксплуатацию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования Обская - Салехард – Надым // ГИС ТОРГИ : сайт <https://docs.cntd.ru/document/550918829?section=text>.

⁷ Объекты наружного освещения, находящиеся в собственности городского округа Химки Московской // ГИС ТОРГИ : сайт [https://torgi.gov.ru/new/public/lots/lot/21000004710000003631_1/\(lotInfo:info\)?fromRec=false](https://torgi.gov.ru/new/public/lots/lot/21000004710000003631_1/(lotInfo:info)?fromRec=false).

предоставляет концеденту аэрированную годовую финансовую отчетность концессионера.

Однако при возможном возникновении сверхдоходности в сфере газоснабжения в большинстве случаев значения долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера, определяются в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации в сфере регулирования тарифов и не рассматривались параметры сверхдоходности.

Являясь финансовым инструментом, концессионный механизм в рамках государственно-частного партнерства оптимальным образом обеспечивает баланс интересов государства, организаций сферы электроэнергетики и потребителей в целом, консолидируя их действия [9, с. 8].

Таким образом, рассмотрев проекты концессионных соглашений инфраструктурных проектов в различных регионах нашей стране, можно сделать вывод, что одной из наиболее актуальных проблем в сфере концессией считается отсутствие единого подхода в урегулировании сверхдоходов, также различный подход к составлению проектов соглашений и отсутствие каких-либо норм регулирования распределения сверхдоходов и методик их расчета. Отсутствие конкретике в Законе может привести к незаконным действиям, как со стороны концессионера, так и концедента. Пострадавшей стороной однозначно будет конечный потребитель услуг или эксплуатант в зависимости от назначения проекта концессии.

Изучив законодательство в части сверх доходности, можно констатировать, что он содержит целый ряд недоработок, недосказанности, отсутствия обобщения и трактовки сверхдоходности, которые могут отрицательно сказываться на итоги реализации и эксплуатации объектов концессионных соглашений. Кроме того, в настоящее время отсутствует возможность изменять договоры и условия концессионных соглашений после подписания проектов соглашений.

Таким образом, полагаю, что целесообразно внести изменения в действующее законодательство в части применения сверхдоходности при заключении концессионных соглашениях.

Список использованной литературы

1. Балашев С. С. Мировой опыт и перспективы развития концессий в транспортной сфере / С. Балашов // Сегодня и завтра Российской экономики. – 2009. – № 32. – С. 114–119.
2. Березкин Ю. М. О принципиальной значимости нарушений норм финансовой деятельности / Ю. М. Березкин, Л. В. Каницкая. – DOI 10.17150/2500-2759.2023.33(4).647-657. – EDN KYINQK // Известия Байкальского государственного университета. – 2023. – Т. 33, № 4. – С. 647–657.
3. Геленкенова В. В. Анализ и пути повышения доходов регионального бюджета/ В. В. Геленкова // Global & Regional Research. – 2023. – Т. 5, № 1. – С. 8–14.

4. Горобняк А. А. Перспективы развития государственно-частного партнерства в России / А. А. Горобняк, Г. А. Сызранцев // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2011. – № 4. – С. 128–131.
5. Ким Е. С. Вопросы регулирования финансового риска участников концессии / Е. С. Ким // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). – 2013. – № 4.
6. Кузнецова Н. В. Об оценке эффективности деятельности организации / Н. В. Кузнецова, Д. В. Семенова // Global & Regional Research. – 2023. – Т. 5, № 4. – С. 29–34.
7. Литвиненко, В. А. Направления и механизмы государственной инвестиционной политики стабилизации и экономического роста / В. А. Литвиненко // Аудит и финансовый анализ. – 2009. – № 2. – С. 234–243. – URL : <http://www.auditfin.com/fin/2009/2/Litvinenko/Litvinenko%20.pdf>.
8. Матявина М. В. Государственно-частное партнерство: зарубежный опыт и возможности его использования в России : специальность 08.00.14 «Мировая экономика» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук / М. В. Матявина. – Москва, 2008. – 24 с.
9. Никитюк Л. Г. Концессионное соглашение, как инструмент развития инновационной деятельности организаций электроэнергетики / Л. Г. Никитюк, О. Г. Тимчук, А. С. Нечаев, О. В. Антипина, С. В. Захаров, В. Е. Вязников // Baikal Research Journal. – 2021. – Т. 12, № 1. – DOI: 10.17150/2411-6262.2021.12(1).19.
10. Чистякова О. В. Концессия как инструмент реализации региональных инвестиционных проектов / О. В. Чистякова, С. В. Чупров // Baikal Research Journal. – 2023. – Т. 14, № 4. – DOI : 10.17150/2411-6262.2023.14(4).1396-1406.