

doi:10.18720/SPBPU/2/id19-17

Голикова Ю. А., Дюба М. М., Парфенова Е. В.

**РИСК СПРОСА ПО ПРОЕКТАМ
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА
В ДОРОЖНОМ СТРОИТЕЛЬСТВЕ РОССИИ**

*Петербургский государственный университет путей сообщения
Императора Александра I, Санкт-Петербург, Россия*

Аннотация. Рассмотрена история становления и развития отношений в рамках реализации проектов государственно-частного партнерства (ГЧП) в дорожном строительстве России; выявлены основные проблемы и направления управления рисками в проектах ГЧП при эксплуатации платных автомобильных дорог; рас-

смотрены основные причины рисков, с акцентом на снижении риска спроса; определены направления по снижению рисков ГЧП в дорожном строительстве России.

Ключевые слова: риски, государственно-частное партнерство; организационные механизмы управления рисками, проект управления рисками, стратегии управления рисками проектов.

Golikova U. A., Dyuba M. M., Parfenova E. V.

DEMAND RISK ON PROJECTS OF THE PUBLIC PARTNERSHIP ROAD CONSTRUCTION OF RUSSIA

*Petersburg State Transport University Emperor Alexander I,
St. Petersburg, Russia*

Abstract. In the article considered the history of the formation and development of the relations in the framework of PPP projects in Russia; identified the main problems and directions of risk management in PPP projects in the operation of toll roads; detected the main causes of risks, with an emphasis on reducing the risk of demand; revealed some ways to reduce the risks of PPP in road construction in Russia.

Keywords: risks, public-private partnership; organizational risk management mechanisms, risk management project, project risk management strategies.

На сегодняшний день одной из стратегических задач России является развитие транспортной инфраструктуры. В то же время, строительство автомобильных дорог является технически сложным, продолжительным во времени и, главное, дорогостоящим процессом. В условиях бюджетных ограничений перед государством зачастую встает вопрос поиска источников финансирования подобного строительства, что является жизненно необходимым в силу несомненного колоссального социально-экономического эффекта инвестиций в транспортную инфраструктуру.

В складывающихся обстоятельствах возможно два пути реализации поставленной задачи: включение объекта в государствен-

ную программу с условием ожидания пяти и более лет напротив использования механизма государственно-частного партнёрства, начать реализацию проекта уже сегодня. Явление «государственно-частное партнерство» (далее ГЧП) и термин, его обозначающий, известны с начала 1990-х гг. XX в. как «британская модель» особой формы партнерских отношений бизнеса и государства. На современном этапе развития российской экономики ГЧП находит свое признание в качестве одного из наиболее эффективных способов создания и модернизации социальной, транспортной, коммунальной инфраструктуры. Процесс реализации проектов ГЧП демонстрирует участникам свою многоплановость и сложность.

При осуществлении проектов ГЧП возникают различного рода риски, способные оказать существенное влияние на их реализацию. В целом, риски бизнеса при реализации ГЧП проектов можно разбить на группы: риски, связанные с работой государственных (муниципальных) властных структур; риски, связанные с участием государственных (муниципальных) структур как партнеров в реализации совместного проекта; риски, возникающие в связи с протестами населения, международных и общественных организаций; риски, связанные с собственной деятельностью бизнес-структур (коммерческие риски).

Существенным условием для осуществления инвестиций в рамках ГЧП является параметр «риск/доходность», а недостаточный уровень этого параметра является препятствием интенсивного развития ГЧП в России. В складывающихся условиях у государства есть два пути решения данной проблемы: увеличение входящего денежного потока проекта за счет конечного потребителя; снижение себестоимости проекта за счет управления рисками.

Сегодня все чаще возникают региональные инициативы по реализации проектов в рамках ГЧП, многие из которых планируется сделать платными, что снизит нагрузку на бюджет и обеспечит более высокую эффективность как для государства, так и для частного партнера. Однако введение платности влечет за собой воз-

никновение специфического риска – риска снижения спроса на пользование объекта, т. е. ситуации, когда его востребованность оказывается ниже прогнозируемого уровня. Данный риск ведет к негативным последствиям, основным из которых можно считать недополучение дохода от эксплуатации объекта, что мгновенно снижает эффективность всего проекта и ставит под сомнение разумность участия в нем [2].

Одним из основных признаков ГЧП, являющимся одновременно и его преимуществом перед другими способами реализации инфраструктурных и социальных проектов, выступает механизм распределения рисков между сторонами ГЧП, когда участники в рамках своего партнерства вправе договориться и определить в соглашении, какая из сторон несет соответствующий риск, исходя из того, кто наилучшим образом может с ними справиться, организовав более эффективное управление рисками.

Рассмотрим риск спроса проектов ГЧП на примере такого актуального и значимого инфраструктурного объекта, как платные автомобильные дороги. В сравнении с мировой практикой (в США первые платные дороги появились в конце XVIII века), опыт эксплуатации платных дорог в России небольшой (первый участок в 20 км прошедшей реконструкцию трассы «Дон» был открыт в 1999 г. в Липецкой области). При этом реализация проектов развития автомобильных дорог на основе механизмов государственно-частного партнерства в России сталкивается с определенными трудностями. В условиях современности отдельного внимания заслуживают причины или источники риска снижения спроса в рамках проектов ГЧП. Здесь зачастую имеет место предвзятость оценки инициатора проекта, а именно, прогноз спроса изначально определяется оптимистичным, и рост трафика оказывается ниже ожидаемого. Другим источником риска могут стать ошибки в прогнозировании, часто определяемые сложностью сбора статистических данных для оценки спроса, их полнотой и достоверностью (например, сложно оценить число водителей, готовых заплатить за выигрыш во времени и экономии на топливе при пользовании платной дорогой). Следующей

группой наиболее возможных факторов риска снижения спроса на пользование платными дорогами являются ошибки в маркетинговой (недостаточное внимание информированности общественности: потенциальные пользователи дороги самостоятельно не осознают всех тех преимуществ, которые они могли бы получить от проезда по платной дороге) и тарифной политике (недостаточный социально-экономический анализ зоны тяготения, что влечет за собой негативную общественную реакцию, вплоть до бойкота). Примером могут служить частые забастовки дальнбойщиков на платной трассе «М-4» Дон (на ранее созданной в 1960-е гг. имеется восемь платных участков, к 2020 г. их общая их протяженность достигнет 892 км, что больше половины всей проходящей от Москвы до Новороссийска трассы М4), возмущенных регулярным ростом цен на перевозки из-за платных дорог. В конце 2017 г. на том же объекте перспектива ежедневной оплаты проезда к месту работы и обратно возмутила местных жителей Ростовской области, так как отрезок с 1091 по 1119 км — выезд на трассу из населенных пунктов для них является практически безальтернативным, что противоречит ФЗ № 257 «Об автомобильных дорогах». Дело дошло до призывов к перекрытию трассы М-4 с целью привлечь внимание к проблеме [1]. В данном примере проблема в рамках тарифной политики могла бы быть решена посредством установления льгот и скидок для некоторых категорий пользователей, что и было реализовано на практике. Компромисс был достигнут. Стоимость проезда по этому участку для местных жителей снизилась в 100 раз: с 50 руб. до 50 коп. Большинство жителей согласились принять такие условия, заключив с дорожниками долгосрочное соглашение на строго фиксированный тариф [3].

В рамках реализации стратегии управления рисками спроса в рамках ГЧП важное место занимает выбор соответствующих методов и инструментов реагирования на риски с учетом целевых ориентиров в виде ключевых показателей риск-эффективности проектов. Для каждого риска необходимо выбрать свою стратегию, обеспечивающую наиболее эффективную работу с ним

на основе результатов количественной и качественной оценок. На практике наиболее активно используются следующие типовые стратегии реагирования на риск как угрозу (отрицательные риски): уклонение, передача, принятие риска, снижение риска. Также известны стратегии реагирования на положительные риски (возможности): использование, увеличение, разделение, принятие) [5].

Конечно, невозможно полностью учесть все риски реализации проектов ГЧП, но можно предположить, что использование эффективной модели управления рисками позволит не только снизить потенциальные риски, но и локализовать их воздействие.

Для нивелирования риска спроса и качественного прогноза трафика необходимо создание комплексной транспортно-экономической модели, что особенно важно в условиях платной эксплуатации объекта. Модель должна строиться на основе полного социально-экономического анализа зоны тяготения, в частности на основе актуальных данных о транспортной системе, о развитии территорий, о фактических показателях функционирования транспортной системы, на прогнозе показателей социально-экономического развития и планов развития транспортной системы региона, а также учитывать существующий опыт эксплуатации платных автомобильных дорог. В идеале модель должна учитывать различные сценарии изменения спроса: от пессимистического до крайне оптимистического, чтобы имелась возможность прогнозировать всевозможные варианты изменения трафика объекта.

Также модель поможет в решении проблемы назначения оптимальных тарифов. Помимо достижения окупаемости проекта следует учитывать результаты социальных опросов, экономических расчетов, платежеспособности населения и мирового опыта использования платных дорог. Но необходимо отдавать отчет, что из-за небольшой базы данных объектов-аналогов в открытом доступе и зачастую нерепрезентативных результатов социальных опросов модель вероятнее будет неточной.

При реализации проектов в рамках ГЧП необходимо грамотно распределить риски между участниками. Универсально-

го правила для этого нет, но при распределении риска спроса следует отталкиваться от прогнозной интенсивности движения. Так, риск трафика частного партнера возможен лишь в случаях очень интенсивного движения, что в российской практике является крайне редким явлением. В настоящий момент примером такого распределения может служить головной участок скоростной автомобильной трассы М-11 «Москва – Санкт-Петербург» км 15–58 км. В случае же недостаточной интенсивности движения оптимальнее возложить риск трафика на публичного партнера-Государство или регион, в чью пользу будет собираться плата. На упоминаемой выше скоростной автомобильной дороге М-11 по данной схеме будет распределение рисков на участке 543–684 км.

Бывают и случаи распределения риска между партнерами, например, когда публичный партнер принимает на себя часть риска, компенсируя частному партнеру недополученные доходы в случае снижения уровня трафика по сравнению с прогнозируемым.

Отсутствие в России достаточной правовой основы, единого научного подхода, а также сложившейся практики в отношении управления рисками проектов ГЧП является серьезной проблемой и препятствием для развития ГЧП в целом. В складывающихся условиях риск падения спроса при использовании платных автомобильных дорог в российских реалиях является неизбежной и существенной проблемой. С одной стороны большинство людей не готовы платить за то, что, по их мнению, не должно быть платным (при этом все осознают потребность в новых качественных современных дорогах, причем в ближайшее время). С другой стороны, транспортный налог, который платят автовладельцы за эксплуатацию дорог, недостаточен для покрытия расходов связанных с их содержанием. Позиция правительства РФ такова, что с течением времени сеть платных дорог будет увеличиваться, но платными будут становиться только новые или отремонтированные дороги [4]. Но выбор всегда будет оставаться за водителем...

Литература

1. Федеральный закон Российской Федерации от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

2. **Маслова С. В.** Ключевые риски в проектах государственно-частного партнерства в дорожном секторе и эффективные стратегии управления ими // Третья научная конференция «Государственно-частное партнерство в сфере транспорта: модели и опыт – 2017 г.» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kn.lib-i.ru/27konferenciya/40686-1-sbornik-tezisev-dokladov-konferencii-iyunya-2017-goda-sankt-peterburg-tretya-ezhegodnaya-nauchnaya-konferenci.php> (дата обращения: 01.10.2018 г.).

3. Названа цена проезда по платной трассе М-4 «Дон» для местных жителей. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.rostov.aif.ru/money/price/nazvana_cena_proezda_po_platnoy_trasse_m-4_don_dlya_mestnyh_zhiteley (дата обращения: 01.10.2018 г.).

4. Платные дороги в России в 2018 году. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://insur-portal.ru/nalog/platnye-dorogi-v-rossii> (дата обращения: 01.10.2018 г.).

5. Руководство к своду знаний по управлению проектами проектами (Руководство РМВОК), 5 издание. USA, Atlanta: Project Management Institute Inc., PMI Service Center [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://pm-files.com/sites/default/files/file/C/C-1/C-1-1/pmbok_5th_2013_rus.pdf (дата обращения: 10.10.2018 г.).