

УДК 336.645.1

ФИНАНСОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СПОРТИВНОЙ ИНДУСТРИИ

Е. М. ПЕТРИКОВА,

кандидат экономических наук,

доцент кафедры финансов и цен

E-mail: petrikova@mail.ru;

Н. В. СЛОБОДЯНЮК,

ассистент кафедры финансов и цен

E-mail: nataslb@mail.ru;

Российский экономический университет

имени Г. В. Плеханова

В статье рассматриваются вопросы финансирования инфраструктурных проектов спортивной индустрии с помощью такого инновационного механизма, как государственно-частное партнерство (ГЧП). Особое внимание уделяется характеристике моделей ГЧП и механизмам их применения в различных странах. Раскрываются проблемы реализации проектов ГЧП в Российской Федерации и пути их решения.

Ключевые слова: *инфраструктурные ограничения, концессионные соглашения, контракты жизненного цикла, государственно-частное партнерство, специальная проектная компания; частная финансовая инициатива.*

Одним из основных приоритетов России в настоящее время и долгосрочной перспективе является развитие спорта и физической культуры. Это подтверждает количество спортивных мероприятий международного уровня, в которых Российская Федерация примет участие в ближайшее время и которые планирует организовать на своей территории. Однако для массового и профессионального спорта необходимы значительные инвестиции как государственного, так и частного секторов экономики. Несмотря на то, что спортивные мероприятия, которые РФ планирует провести на своей территории, существенно увеличили государственное

финансирование спортивной индустрии, все еще актуальным остается поиск альтернативных источников финансирования и новых форм совместного участия государства и частного бизнеса в развитии всех сфер спорта и физкультуры.

Известно, что любому государству выгодно финансировать спортивную отрасль, так как занятия физической культурой и спортом способствуют увеличению продолжительности жизни людей, укрепляют здоровье, вытесняют такие негативные явления общества, как курение, употребление алкоголя и наркотиков.

В настоящее время для поддержки спортивной индустрии только бюджетных финансовых средств недостаточно. Ежегодные расходы бюджетов всех уровней составляют всего около 0,7% от общей суммы расходов. Согласно данным экспертов, в федеральном бюджете на 2013–2015 гг. предполагается уменьшение доли финансирования физической культуры и спорта на 0,6% к ВВП (табл. 1).

В свою очередь стратегия развития физической культуры и спорта до 2020 г. предполагает увеличение количества людей, занимающихся спортом, количество стадионов и спортивных комплексов, что является задачей государственного масштаба (табл. 2).

Из анализа данных табл. 2 очевидна тенденция роста к 2020 г. целевых показателей развития спорта и физкультуры в стране. В связи с этим перед обще-

Таблица 1

**Расходы бюджетов бюджетной системы РФ в сфере спорта и физкультуры
в 2012–2015 гг., млрд руб.**

Показатель	2012	2013	2014	2015
Расходы на физическую культуру и спорт, всего	177,4	179,5	173,7	182,3
Удельный вес в общей сумме расходов бюджетов бюджетной системы РФ, %	0,8	0,7	0,7	0,6
Из федерального бюджета	42,3	41,2	28,7	30,4
Из консолидированных бюджетов субъектов РФ без учета межбюджетных трансфертов	135,1	138,3	145,0	151,9

Таблица 2

**Целевые показатели реализации Стратегии развития физической культуры
и спорта в Российской Федерации на период до 2020 г. в 2008, 2015 и 2010 гг.**

Показатель	Значение показателя в 2008 г.	Целевое значение показателя в 2015 г.	Целевое значение показателя в 2020 г.
Доля граждан РФ, систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности населения, %	15,9	30	40
Доля обучающихся и студентов, систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности обучающихся и студентов, %	34,5	60	80
Доля лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов, систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности данной категории населения, %	3,5	10	20
Доля граждан, занимающихся в специализированных спортивных учреждениях, в общей численности детей 6–15 лет, %	20,2	35	50
Количество занимающихся в системе спортивных школ на этапах подготовки по зимним видам спорта, тыс. чел.	360	380	430
Количество квалифицированных тренеров и тренеров-преподавателей физкультурно-спортивных организаций, работающих по специальности, осуществляющих физкультурно-оздоровительную работу с различными категориями и группами населения, тыс. чел.	295,6	320	360
Доля российских спортсменов – членов сборных команд страны, прошедших процедуру антидопингового контроля, %	85	100	100
Единовременная пропускная способность объектов спорта, %	22,7	30	48

ством стоит стратегическая задача по повышению оздоровления населения с помощью регулярных занятий спортом и физической культурой для перехода на инновационное развитие и осуществление модернизации экономики и промышленности. В этих условиях становятся актуальными:

- активный поиск инструментов стимулирования инвестиционной активности частного капитала для строительства объектов спортивной индустрии;

- повышение эффективности использования бюджетных средств, выделенных на эти цели;

- обеспечение наиболее эффективного сочетания интересов государства и бизнеса.

В качестве такого инструмента на первый план выдвигается государственно-частное партнерство (ГЧП).

Следует отметить, что в США, Канаде и Великобритании пятая часть инфраструктурных проектов реализуется с использованием института государственно-частного партнерства (государство делит с бизнесом финансовое бремя, риски, в итоге повышается качество реализации).

Форма партнерства государства и частного бизнеса впервые появилась еще в Древнем Риме, когда местные муниципалитеты (минисипы) практиковали передачу в управление частным лицам объектов античной инфраструктуры: постовых станций, портов, водоводов, рынков и бань. В XIII в. в Испании (впервые со времен Древнего Рима) была получена концессия на освоение залежей полезных ископаемых и добычу нефти. В XVI в. концессии стали применяться уже в Великобритании и Франции. Власти привлекали частных предпринимателей,

чтобы развивать за их счет, но под своим контролем экономическую деятельность по предоставлению транспортных и коммунальных услуг гражданам. Кроме того, во Франции в 1552 г. был построен канал по концессионному принципу.

В XVII в. в США появились первые концессии на использование земли, рек, строительство дорог. В XVIII в. в Англии было разработано концессионное законодательство. В XIX в. с помощью концессионных механизмов во многих странах строили железнодорожные сети, крупнейшие судоходные каналы и другие инфраструктурные комплексы. Наиболее известными проектами, реализованными с использованием механизмов концессии, стали Суэцкий канал и Эйфелева башня. В это время на смену концессиям постепенно пришли другие формы ГЧП, основанные на применении новых финансовых источников, учитывающие особенности национального законодательства и отраслевой государственной политики. Появились соглашения о разделе продукции, контракты, договоры проектного финансирования. С помощью механизмов ГЧП в частные руки стали передаваться преимущественно те объекты, которое государство не хотело приватизировать, но которыми не могло эффективно управлять.

Итак, ГЧП представляет собой совокупность форм средне- и долгосрочного взаимодействия государства и бизнеса для решения различных задач на взаимовыгодных условиях в самых разнообразных сферах (экономике, политике, культуре, науке и т. д.) [1]. Обычно привлечение частного бизнеса необходимо для замены с его помощью функций государства и повышения эффективности использования объектов государственной собственности с использованием коммерческих принципов деятельности, развитых в бизнесе [4].

Государственно-частное партнерство в сфере спорта основано на совместном участии государства и частных организаций в инвестиционных проектах, имеющих общественную значимость. По оценкам экономистов, России в ближайшие 10 лет нужно потратить примерно 1 трлн долл. (около 30 трлн руб.) на модернизацию и строительство новой инфраструктуры страны. Роль спортивной инфраструктуры в этом объеме достаточно велика.

Сейчас различные формы ГЧП успешно применяются при развитии:

- 1) транспортной инфраструктуры:
 - автодороги;

- железные дороги;
 - аэропорты;
 - порты;
 - трубопроводный транспорт;
- 2) социальной инфраструктуры:
 - здравоохранение;
 - образование;
 - развлечения;
 - туризм;
 - 3) ЖКХ:
 - водоснабжение;
 - электроснабжение;
 - очистка воды;
 - газоснабжение и др.;
 - 4) других сфер.

При этом в каждой из стран имеются свои наиболее приоритетные области, где активно применяется ГЧП:

- в США – автодороги (32 из 36 проектов);
- в Великобритании – здравоохранение (123 из 352 проектов) и образование (113 из 352 проектов);
- в Германии – образование (24 из 56 проектов);
- в Италии, Канаде и Франции – здравоохранение.

В сфере спорта национальная экономика получает за счет развития ГЧП несколько полезных эффектов:

- снижение государственного финансирования разнообразных физкультурно-спортивных программ федерального и местного уровней;
- развитие социально значимой сферы предпринимательской деятельности, за счет которой население становится более здоровым, создаются новые рабочие места;
- увеличение налоговых поступлений в бюджеты всех уровней благодаря активизации спортивной индустрии.

В зарубежной и уже частично в российской практике инвестиционные проекты на равных принципах для государства и бизнеса реализуются при помощи ряда механизмов ГЧП (табл. 3).

В большинстве стран, которые применяют механизмы ГЧП при реализации крупных инфраструктурных объектов, качество услуг является одним из самых важных приоритетов как для государства, так и для частной компании. Если, например, спортивный комплекс не будет соответствовать высоким техническим требованиям, то он не только потре-

Таблица 3

Классификация основных форм ГЧП

Вид ГЧП	Английская аббревиатура	Комментарий
«Проектируй–строй–управляй»	Design-Build-Operate (DBO)	Частная компания разрабатывает проектно-сметную документацию и строит объект. По завершении строительства эксплуатировать объект продолжает та же компания, привлекаемая на этапе проектирования и строительства
«Проектируй–строй–финансируй–управляй»	Design-Build-Finance-Operate (DBFO)	В данной схеме делается акцент на обязанности частного партнера финансировать строительство и мероприятия по обслуживанию. После ввода объекта в эксплуатацию частная компания возмещает издержки регулярными платежами
«Арендуй–модернизируй–управляй»	Lease-Develop-Operate (LDO)	Частный сектор берет в аренду активы государства, модернизирует их, выступает оператором, не беря определенных обязательств по срокам передачи активов государству
«Строй–арендуй–управляй–передай»	Build-Lease-Operate-Transfer (BLOT)	Частная компания получает франшизу на финансирование, строительство и эксплуатацию арендуемого сооружения (а также взимание платы с потребителей услуги) на период аренды, внося арендную плату
«Строй–владей–управляй–передай»	Build-Own-Operate-Transfer (BOOT)	В этой схеме ГЧП бизнес-партнер имеет право не только пользоваться, но и владеть объектом в течение срока соглашения, но по истечении этого срока обязан вернуть объект государству. Некоторые страны используют также обратный BOOT, при котором государство финансирует и возводит объект, а затем передает его в доверительное управление частному партнеру, который по истечении времени может выкупить его в свою собственность
«Строй–управляй–передай»	Build-Operate-Transfer (BOT)	Классический вариант концессионного договора, по которому концессионер осуществляет строительство и эксплуатацию объекта за свой счет и на свой риск. По истечении срока договора, достаточного для окупаемости вложенных средств, объект возвращается государству
«Строй–владей–управляй»	Build-Own-Operate (BOO)	Концессионный механизм: строительство, право пользования в течение срока соглашения и передача государству, но по истечении срока соглашения объект остается в собственности у частного партнера
«Строй–передай–управляй»	Build-Transfer-Operate (BTO)	В таком договоре концессионер сразу после завершения строительства передает объект в собственность государства, а уже после осуществляет его эксплуатацию в целях возмещения издержек и получения прибыли в соответствии с договором. Объект находится в пользовании бизнес-партнера, но без передачи ему права владения
«Приобрети–строй–управляй»	Buy-Build-Operate (BBO)	Данная модель представляет собой форму продажи, которая включает восстановление или расширение существующего объекта. Государство продает объект частному сектору, который делает необходимые усовершенствования для эффективного управления
Строй–управляй–обслуживай–передай»	Built-Operate-Maintain-Transfer (BOMT)	Это модификация схемы BOT, но акцент здесь делается на ответственность бизнес-партнера за содержание и текущий ремонт инфраструктурного объекта
Контракты жизненного цикла»	LifeCycleContract (LCC)	Девелопер инфраструктурного проекта за свой счет и с использованием собственных материалов возводит инфраструктурный объект и эксплуатирует его в течение всего расчетного срока эксплуатации (жизненного цикла), осуществляя ремонт, уход и обслуживание, а другая сторона – государство или муниципальное образование оплачивает за счет соответствующего бюджета услуги по предоставлению объекта в пользование

бует от государства дополнительных расходов на содержание и ремонт, но и не вызовет достаточного интереса у пользователей, не позволит частному бизнесу получить ожидаемый доход, для того чтобы окупить инвестиции и заработать прибыль.

В России в настоящее время уже применяются некоторые из рассмотренных форм ГЧП. В частности, несмотря на то, что закон о ГЧП, который должен регламентировать разнообразные виды совместного участия государства и бизнеса в проектах, до

сих пор не принят и находится на рассмотрении в Государственной Думе РФ, вполне успешно реализуются следующие виды государственно-частного партнерства:

- договор аренды или лизинга;
- концессия;
- соглашение о разделе продукции;
- совместное предприятие;
- контракты жизненного цикла.

В законопроекте о ГЧП определяются основы государственного регулирования в данной сфере, полномочия РФ, субъектов РФ и муниципальных образований при реализации соглашений ГЧП, устанавливаются гарантии прав и законных интересов частных партнеров и кредиторов. Проект устанавливает обязательства публичного и частного партнеров при реализации соглашения о ГЧП, в том числе по обязательному финансированию, эксплуатации и техническому обслуживанию объекта соглашения частным партнером. При этом регламентируется возможность использования сторонами соглашения различных моделей участия в ГЧП и их сочетания в зависимости от целей конкретного проекта, в том числе с использованием форм, предполагающих нахождение объекта соглашения в частной собственности. Соглашение о ГЧП выводится из-под действия Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», так как его заключение предусматривается только по результатам собственных конкурсных процедур, порядок проведения которых будет устанавливаться подзаконными нормативно-правовыми актами. Кроме того, законопроект устраняет существующие ограничения в федеральном законодательстве для реализации проектов ГЧП. В частности, привлечение субъектом РФ и муниципалитетом частного лица на основе возмездного договора запрещено (так как данная ситуация попадает под действующие нормы Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»). Нормы, связанные с запретом на включение в состав лотов продукции (товаров, работ, услуг), технологически и функционально не связанной с товарами, услугами, поставки, выполнение и оказание которых являются предметом торгов, не будут распространяться на соглашения о ГЧП.

Рассмотрим основные модели ГЧП, реализуемые в России в настоящее время.

Контракт (административный договор) – форма взаимодействия государства и бизнеса, которая представляет собой договор, заключаемый на основе тендера для осуществления общественно необходимых и полезных видов деятельности. Система административных контрактов достаточно широко используется в хозяйственной практике органов государственной власти как за рубежом, так и в РФ. Наиболее распространенными считаются контракты по выполнению работ, оказанию общественных услуг, управлению, поставке продукции для государственных нужд, оказанию технической помощи. По мнению авторов, такая форма взаимодействия государства и бизнеса не является ГЧП, так как не предполагает передачи права собственности частному партнеру: обычно расходы по выполнению контракта возлагаются на частного партнера, а большую часть рисков несет государство. Расходы бизнеса покрываются за счет доли в доходе, прибыли или собираемых платежах.

Особенностью проектов ГЧП является, с одной стороны, долгосрочный договор государства с частным бизнесом на определенный срок, где четко прописаны:

- права и обязательства сторон;
- качество выполняемых работ/услуг;
- финансовые условия реализации проекта;
- государственная поддержка (в форме субсидий, гарантий и т. д.);
- социальная ответственность участников проекта и т. д.

С другой стороны, это прозрачность распределения рисков между участниками за счет повышения качества и сроков, минимизации издержек, исполнения бюджета в рамках плановых параметров на этапе проектирования, строительства эксплуатации объектов. Государство, привлекая частного и заключая с ним контракт для выполнения им своих общественно значимых функций, за которые отвечает, понимает, что проект с помощью бизнеса будет реализован быстрее, эффективнее, надежнее.

Договор аренды (лизинга) – передача на определенных договором условиях частному партнеру государственного или муниципального имущества во временное пользование и за определенную плату. Особенностью аренды в международной практике ГЧП является то, что партнерством признаются только такие арендные отношения, целью которых является создание общественных благ или услуг, а также реализация государственного интереса. В



Рис. 1. Схема «Строй–управляй–передавай» (BOT) в реализации ГЧП-проектов

случае договора лизинга лизингополучатель, как и в обычных гражданско-правовых отношениях, всегда имеет право выкупить используемое имущество.

Концессия (концессионное соглашение) – специфическая форма отношений между государством и частным партнером, подразумевающая, что концедент (государство или муниципальное образование) передает концессионеру (частный партнер) право на эксплуатацию природных ресурсов, объектов инфраструктуры, предприятий, оборудования. Взамен концедент получает вознаграждение в виде разовых или периодических платежей (рис. 1). Особенность концессии состоит в том, что государство или муниципальное образование, оставаясь полноправным собственником имущества, составляющего предмет концессионного соглашения, уполномочивает частного партнера выполнять в течение определенного срока оговариваемые в соглашении функции и наделяет его соответствующими полномочиями, необходимыми для обеспечения нормального функционирования объекта концессии. Право же собственности на выработанную по концессии продукцию передается концессионеру.

Соглашение о разделе продукции – форма ГЧП, появившаяся в нашей стране одной из первых. В Федеральном законе от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» прописано, что по соглашению о разделе продукции государство предоставляет частному партнеру на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиски, разведку, добычу минерального сырья на участке недр, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ, а инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск. Эта форма партнерских отношений между государством и частным бизнесом во многом напоминает концессию. Но если в концессиях, как уже было отмечено, частному партнеру на правах

собственности принадлежит вся произведенная продукция, то в соглашениях о разделе продукции – только ее часть. Другая часть переходит в собственность государства. Условия и порядок раздела продукции между партнерами определяются в специальном соглашении. В мировой практике соглашения о разделе продукции

наиболее часто используются в сфере нефтедобычи. Существуют различные модели раздела продукции. В одной из наиболее распространенных моделей вся продукция делится поровну между партнерами, а в другой – раздел продукции происходит после вычета затрат инвестора.

Совместное предприятие (СП) – весьма распространенная форма ГЧП. Организационно-правовой формой партнерства может быть:

- акционерное общество, акционерами которого являются органы государства и частные инвесторы;
- совместное предприятие с долевым участием сторон.

Возможности частного партнера по принятию самостоятельных решений определяются, как правило, размером доли в акционерном капитале. Риски сторон также распределяются в зависимости от ее величины. В совместных предприятиях любого типа, в отличие от остальных форм ГЧП, государство принимает непосредственное и постоянное участие в текущей производственной, административно-хозяйственной и инвестиционной деятельности. Самостоятельность частного партнера при такой форме ГЧП более ограничена, чем, например, в концессиях. При недостаточно продуманной организации управления СП со стороны государства или слабой компетенции государственных управляющих эффективность деятельности партнерства резко сокращается.

Контракт жизненного цикла (КЖЦ) (LCC – life cycle contract) – это одна из форм ГЧП, система долгосрочных договорных отношений между государственными и частными контрагентами с привлечением заемного финансирования (рис. 2). Эта форма государственно-частного партнерства подтвердила свою эффективность за рубежом (в частности в Великобритании, Португалии и Голландии). Сейчас она

применяется в России. КЖЦ обеспечивает эффективное распределение рисков между заказчиком и подрядчиком, охватывает весь жизненный цикл объекта и объединяет в единый комплекс проектирование, строительство и эксплуатацию объекта, что позволяет государству сэкономить до 30–40% бюджетных средств. Граждане, в свою очередь, в кратчайшие сроки получают качественный спортивный объект или хорошо организованное спортивное мероприятие.

Главная особенность схемы КЖЦ заключается в том, что заказчик не инвестирует в возведение объекта. Проектирование, строительство и сдача объекта в эксплуатацию происходят за счет подрядчика. Он может использовать свои собственные или заемные средства. Государство начинает оплату объекта только с первого дня его открытия. Но зато оно гарантирует подрядчику регулярные транши (например один раз в год) в течение всего жизненного цикла объекта – 20–40 лет. Важно, что государство платит не за сам объект, а за его бесперебойное обслуживание, следуя принципу: «нет сервиса – нет оплаты».

Важнейшим преимуществом схемы КЖЦ для государства является не столько использование отложенных платежей (заказчик начинает платить только после ввода объекта в эксплуатацию), сколько правильная мотивация для подрядчика. Он нацелен на:

- быстрый ввод магистрали в эксплуатацию;
- качественно выполненные работы (в случае серьезного сбоя вся нагрузка по ремонту объекта ляжет на подрядчика);
- использование инноваций и высоких технологий, позволяющих сэкономить на строительстве объекта.

Главными преимуществами КЖЦ для государства считаются:

- 1) снижение стоимости объекта и его обслуживания на 30–40% за счет объединения всех затрат на объект в единый комплекс;
- 2) перенос технологических и проектных рисков на подрядчика;



Рис. 2. Схема контрактов жизненного цикла (КЖЦ) в реализации ГЧП-проектов

- 3) облегчение нагрузки на бюджет.

Финансирование на основе ГЧП в спортивной индустрии предполагает:

- осуществление различных спортивных мероприятий;
- строительство, эксплуатацию и модернизацию спортивной инфраструктуры частным сектором.

Роль государства состоит в поддержке усилий частного предпринимательства (с использованием различных финансовых механизмов) по созданию объектов спортивной инфраструктуры. Такой способ финансирования выгоден как самому государству, так и коммерческой компании.

В качестве примера партнерства государства и частного сектора можно привести строительство спортивного стадиона «Арена Рига» в центре латвийской столицы. Цена постройки стадиона составила 10 780 тыс. долл. (около 325 млн руб.), где 50% инвестиций на новый стадион выделили городские власти (ОГМУ – органы государственного и муниципального управления), а вторую часть – частный инвестор. Этот инвестор получил объект в эксплуатацию на 30 лет, чтобы компенсировать свои расходы и заработать дополнительную прибыль. По окончании этого срока стадион останется в муниципальной собственности города. Такой организационно-финансовый механизм «Строй–управляй–передавай» (BOT – build, operate, transfer) способствует эффективному использованию спортивных объектов, равному разделению рисков, затрат и прибыли при реализации ГЧП-проектов.

Наиболее интенсивно ГЧП (применительно к спортивной индустрии) развивалось в Великобритании, особенно в 1990-х гг. В это время здесь был

принят закон, позволяющий инвесторам строить совместно с государством объекты спортивной инфраструктуры. В 2001–2007 гг. в Великобритании подписали и запустили более 500 контрактов ГЧП на общую сумму 42 млрд евро (около 1,68 трлн руб.) А в континентальной Европе за этот период было реализовано 200 контрактов ГЧП на общую сумму 30 млрд евро (около 1,2 трлн руб.). Наиболее продуктивными в этом плане оказались такие страны Южной Европы, как Франция, Испания, Италия.

В странах Европы, где механизм ГЧП в спортивной индустрии применяется уже свыше 20 лет, доля ответственности бизнеса в спорте составляет 50%. На Западе отношения государства и бизнеса не ограничиваются организацией спортивных мероприятий, созданием или реконструкцией спортивных объектов с применением частного капитала, а распространяются также на подготовку специалистов в спортивной сфере, профессиональных спортсменов и тренеров, разработку национальных спортивных стандартов, производство спортивных товаров [5]. Например, в Великобритании, Австралии и Испании на основе «частной финансовой инициативы» (PFI – private finance initiative) реализуются проекты по подготовке специалистов в области спорта, в том числе профессиональных спортсменов (т. е. проекты на стыке спортивной и образовательной сфер). Для этого в спортивных проектах создается проектная компания (SPV – special purpose vehicle), уставный капитал которой формируют несколько частных участников и которая курирует инфраструктурный

объект в течение всего его жизненного цикла (рис. 3). При этом в партнерстве участвуют не только представители государства и бизнеса, но и высшие учебные заведения, а также социально ориентированные общественные организации. В таких проектах также могут принимать участие производители спортивного оборудования, заинтересованные в увеличении своей доли на рынке. Аналогичный подход активно применяется и в других европейских странах: Франции, Греции, Германии, Португалии, Италии и пр.

Стоит отметить, что схема реализации контрактов на основе «частной финансовой инициативы» в спортивных проектах не всегда успешно реализовывалась, так как привязывалась к тарифу за предоставляемые услуги. В том случае, если договоренность по тарифу между концедентом и концессионером не достигнута, органы государственной и муниципальной власти инициируют остановку контракта, компенсируют расходы управляющей компании и забирают проект в управление. Объем компенсации расходов частному инвестору зачастую зависит от полноты отражения в инвестиционном соглашении рисков рефинансирования долга по проекту в случае остановки контракта. В большинстве случаев частник требует возместить расходы полностью, на практике же (особенно после кризиса 2008 г.) в схеме PFI используется субординированное рефинансирование. Крупные проекты рефинансировались с помощью облигационных займов, а мелкие – с помощью старшего кредитора. Согласно новой схеме на этапе строительства задействуется бо-

лее дешевый банковский кредит, а на операционной стадии происходит рефинансирование долга банка путем выпуска государством облигационных займов под более высокую ставку. Очевидно, что данная схема (если не оптимизировать затраты строительной стадии) приводит к снижению накопленных запасов государства и росту долга страны за счет высвобождения долга перед частными инвесторами и банками.

Кроме того, стоит отметить некоторые моди-



Рис. 3. Схема «частной финансовой инициативы» в реализации ГЧП-проектов

фицированные формы PFI, согласно которым инвестиции частного сектора в инфраструктуру осуществлялись взамен их частичной приватизации бизнесом по схеме «Строй–владей–управляй–передавай» (BOOT – build, own, operate, transfer). Данная схема гарантирует меньший риск для частного сектора вместе с раздельным учетом затрат на всех стадиях реализации проекта (рис. 4).

В США государственно-частное партнерство особенно широко распространено и приветствуется на муниципальном уровне государственной иерархии. В стране образован Национальный совет по государственно-частному партнерству, который выполняет функции выработки общей стратегии и координации в сфере ГЧП. Вопросы подготовки и реализации конкретных проектов ГЧП находятся в ведении местных органов власти. По данным Национального совета по государственно-частному партнерству, в США из 65 базовых видов деятельности муниципальных властей (водопровод, канализация, уборка мусора, школьное образование, эксплуатация парковок и т. д.) средний город использует коммерческие фирмы при исполнении 23 видов. В силу специфики правовой системы Соединенных Штатов нормативное регулирование ГЧП осуществляется законодательством отдельных штатов, которое, как правило, не носит шаблонного характера.

В 1985–2000 гг. государственные органы США и правительство штатов вложили свыше 10 млрд долл. (около 310 млрд руб.) в строительство и реконструкцию спортивных комплексов и инфраструктуру, используемые профессиональными спортивными командами для получения в совокупности материальных и нематериальных благ. Проекты были структурированы таким образом, что помимо государства в финансировании спортивных объектов участвовали местные общины. Однако зачастую после выполнения финансовых обязательств в очень существенных размерах общины получали новые требования по увеличению финансирования. Если эти растущие потребности со стороны государственных органов не удовлетворялись, то спортивные команды перемещались в другие города, а налогоплательщики и

любители спорта в результате остались с долговыми обязательствами, но без обещанных спортивно-инфраструктурных объектов. В связи с этим возник вопрос о привлечении частных инвестиций наравне с государственными вложениями в капиталоемкие проекты в области спорта, наиболее крупными из которых являются: сооружение спортивных арен, стадионов, строительство бассейнов и т. д.

В странах Азии также широко использовался механизм ГЧП при строительстве спортивных объектов в ходе подготовки к различным спортивным мероприятиям. В Индии, например, вопрос активизации механизмов ГЧП в области спорта актуализировался после Игр Содружества 2010 г. Ощутимая потребность в особых средствах и механизмах создания, модернизации и развития спортивной инфраструктуры, эффективном управлении этой инфраструктурой определила возможность и необходимость широкого использования ГЧП. Обязательства в отношении развития спорта лежат на штатах и на правительстве Индии. Хотя целостный подход к системе, направленной на поощрение спорта, в полном объеме пока не был разработан, однако утверждается, что ГЧП является будущим индийского спорта. В 2010 г. по схемам ГЧП реконструкции подверглись самые крупные спортивные комплексы: национальный стадион, бассейн и стрелковый комплексы.

В качестве другого примера можно привести Сингапурский центр спортивных состязаний



Рис. 4. Схема «Строй–владей–управляй–передавай» (BOOT) в реализации ГЧП-проектов

(Singapore Sports Hub), который явился результатом контракта ГЧП по схеме «Проектируй–строй–финансируй–управляй» (DBFO – design, build, finance, operate) (рис. 5). Открытие стадиона планируется в апреле 2014 г. Данный спортивный объект является крупнейшей спортивной инфраструктурой в мире. Стоимость строительства составила 1,3 млрд долл. (около 40 млрд руб.). Спортивный центр будет включать в себя: новый национальный стадион с раздвижной крышей на 55 тыс. зрителей, центр водных видов спорта, многоцелевой крытый стадион, коммерческие площади для отдыха, магазинов и ресторанов.

Механизм ГЧП также уже используется в Африке. В Южно-Африканской Республике, готовившейся принять чемпионат мира по футболу ФИФА 2010 г., существенной проблемой в 2006 г. было несоответствие спортивной и обеспечивающей транспортной инфраструктур необходимым требованиям. Преодолеть инфраструктурные ограничения было предложено частным структурам в рамках контрактов ГЧП. Именно по схеме BOT был реализован проект строительства 80-километровой скоростной железной дороги, связывающей Йоханнесбург со столицей страны Преторией и с международным аэропортом. Работы стоимостью свыше 1 млрд долл. (около 31 млрд руб.) проходили на основе концессионного соглашения, предусматривавшего 4 года строительства и 15 лет частного управления консорциумом международных и частных партнеров, возглавляемых Консорциумом Bombela. Помимо этого в ЮАР на основе ГЧП-контрактов были возведены или модернизированы спортивные арены, задействованные в чемпионате мира по футболу ФИФА 2010 г.

В России самой распространенной формой ГЧП является концессия. Концессионный механизм позволяет реализовать крупные инфраструктурные проекты за счет привлечения частных инвестиций и замещения ими части бюджетных расходов. Большинство таких проектов подразумевает предоставление государственной поддержки (капитального гранта) на этапе строительства. По мнению многих экономистов, данная модель в спортивной индустрии позволяет эффективно регулировать (благодаря участию государства) тарифную политику и сроки окупаемости проекта, а также обеспечивает сбалансированное распределение рисков между участниками [2]. Для РФ концессия – это не только качественно новый подход к развитию спортивной инфраструктуры, влекущей за собой решение широкого спектра финансовых и технических задач, но и уже успевший зарекомендовать себя с точки зрения эффективности метод реформы существующей модели экономических отношений. Развитие концессионного рынка предполагает институциональную реформу этой модели экономических отношений и является важной составляющей частью программы по модернизации экономики РФ.

Реализация проектов ГЧП началась в нашей стране еще в 1990-е гг. В то время существовала огромная потребность в развитии инфраструктуры, определении интересов частного сектора в проектах инфраструктуры, обеспечении их долгосрочным финансированием и разработанным законодательством. Такие проекты были осуществлены в области ЖКХ, строительства трубопроводных систем, объектов электроники и др. При этом основные крупные проекты реализовывались в рамках концессионной модели. В первых проектах ГЧП в Рос-

сии государство принимало на себя значительную часть проектных рисков, причем риски эксплуатации не влияли на осуществление возвратного финансирования, т. е. государство брало на себя часть расходов на инфраструктуру



Рис. 5. Схема «Проектируй–строй–финансируй–управляй» (DBFO) в реализации ГЧП-проектов

туру независимо от результатов эксплуатационной деятельности построенных объектов. В социальной сфере, к которой относятся физическая культура и спорт, ГЧП стали применять сравнительно недавно. Именно за счет реализации государственно-частных инвестиционных проектов будут осуществляться в ближайшее время:

- строительство большинства крупных спортивных объектов;
- популяризация спортивного движения;
- создание материально-технической базы для физкультурно-оздоровительной и спортивно-массовой работы;
- подготовка спортивного резерва и спортсменов высокого класса.

Федеральные власти запустили масштабные спортивные программы:

- подготовка к зимним Олимпийским играм 2014 г. в Сочи;
- строительство на Северном Кавказе инфраструктуры для зимних видов спорта;
- мероприятия в рамках подготовки к Чемпионату мира по футболу 2018 г.

Правительство РФ взяло на себя обязательство вложить около 1 трлн долл. (около 31 трлн руб.) в финансирование возведения спортивной инфраструктуры в период до 2020 г. Вместе с тем покрытие расходов в таком объеме не представляется возможным только за счет государственных средств. По этой причине в настоящее время руководство России активизирует деятельность по развитию ГЧП, ожидая частных инвесторов, в том числе – иностранных. Такой метод рассматривается в качестве необходимого инструмента реализации запланированных проектов.

Государство обеспечивает поддержку физической культуры и спорта на всех уровнях: от федерального до муниципального. Привлекаются бюджеты различных уровней для финансирования спортивных объектов, разрабатываются федеральные и региональные целевые программы. Как правило, расходы на эксплуатацию и развитие спортивной инфраструктуры становятся неприемлемо высокими для региональных бюджетов, поэтому их могут себе позволить только регионы – доноры бюджетной системы РФ.

Например, в Нижегородской области накоплен богатый опыт привлечения частных денег в создание спортивной инфраструктуры. Три физкультурно-оздоровительных комплекса (ФОК) в Павловском, Лукояновском и Краснобаковском

районах построены в рамках концессионных соглашений между Нижегородской областью и ЗАО «Волга-спорт», чьей «материнской» компанией является УК «Лидер». Концессионные соглашения были заключены в октябре 2010 г. на 10 лет, в рамках которых частный партнер обязуется профинансировать, построить, оснастить оборудованием данные спортивные сооружения. Стоимость каждого ФОК составила порядка 500 млн руб. Их строительство продолжалось около года. По истечении десятилетнего периода объекты будут переданы области, а до этого момента хозяйственную деятельность на них будет осуществлять частный партнер.

В Калининграде в рамках федеральной целевой программы развития области до 2015 г. построен спортивный комплекс, включающий универсальный спортзал, бассейн и ледовую арену. Реализация проекта обошлась в 363 млн руб., из которых 51 % составляют бюджетные инвестиции, а 49 % – частные. При реализации данного проекта также был применен механизм концессионного соглашения.

В Бурятии на стадии завершения находится строительство бассейна в пос. Саган-Нур. Этот проект реализуется по схеме контракта жизненного цикла. Его стоимость составила 54 млн руб., – область и частный партнер ОАО «СУЭК» поделили финансовое участие в равных долях.

В Чувашской Республике и Ульяновской области на стадии согласования находятся два проекта строительства ледовых дворцов. Ульяновский объект будет построен на месте старого спорткомплекса «Торпедо». Общая стоимость работ по проекту составит порядка 1,3 млрд руб. В 2012 г. было подписано концессионное соглашение между областью и ЗАО «Волга-спорт», по условиям которого все строительные работы должны завершить к концу 2013 г. Соглашение будет действовать в течение десяти лет с момента сдачи спорткомплекса в эксплуатацию. Ледовый дворец в Чебоксарах обещает стать самым крупным современным спортивным сооружением в Чувашии, на строительство которого запланировано потратить более 1,2 млрд руб. (600 млн руб., или 50 % составляют частные инвестиции ОАО «Газпром»). Большая часть этих средств уже освоена. Объект планируется ввести в эксплуатацию в начале 2014 г.

В Архангельской области заслуживает внимания проект в Онежском муниципальном районе, где в стадии строительства находится лыжно-биатлонный комплекс «Онега» стоимостью 490 млн руб.

Основная цель проекта – повысить привлекательность области для туристов и энтузиастов данных видов спорта. Власти области и частный инвестор планируют, что первые посетители комплекса смогут воспользоваться его услугами в 2013 г.

Обзор реализуемых проектов в спортивной инфраструктуре, а также намеченные планы свидетельствуют, что в России есть хороший потенциал для применения механизмов ГЧП в спорте. Но для ускорения данного процесса необходимо совершенствование нормативно-правовой базы. Поэтому в Государственной Думе РФ рассматривается проект Федерального закона от 22.06.2012 «О государственно-частном партнерстве», разработанный Минэкономразвития России и экспертным сообществом с участием ведущих институтов развития.

Несомненную пользу принесет расширение применения новых схем государственно-частного партнерства. Стоит ожидать значительного роста количества спортивных объектов, построенных с использованием механизмов ГЧП в свете предстоящих чемпионатов мира по хоккею и футболу, которые пройдут в России в 2016 и 2018 гг.

В Москве планируется строительство стадионов футбольного клуба ЦСКА (ВЭБ-арена) и футбольного клуба «Спартак». Строительство стадиона ЦСКА ведется с участием средств Внешэкономбанка. Реализация проекта должна завершиться в 2014 г. Объем инвестиций оценивается экспертами в 11 млрд руб. Согласно предварительным данным новый стадион будет вмещать около 30 тыс. зрителей. Кроме того, проект «ВЭБ-арена» предусматривает строительство бизнес-центра и подземной парковки.

Другой стадион – футбольного клуба «Спартак» – будет построен на основе спонсорского соглашения о долгосрочном стратегическом партнерстве между ФК «Спартак-Москва» и Банком «Открытие». Условия контракта предусматривают нейминг стадиона сроком на 6 лет. Ввод в эксплуатацию назначен на май 2014 г. Общая сумма строительства составит около 15 млрд руб.

Однако реализация ГЧП-проектов в спортивной сфере сталкивается с целым рядом трудностей.

1. Неопределенность в области государственных форм собственности (заинтересованный в заключении соглашения потенциальный партнер не уверен в наличии у органов власти надлежащих полномочий, необходимых для реализации всех положений заключаемого соглашения). Недоверие частного бизнеса к

модному инструменту ГЧП, а также неспособность покрыть банковские риски (до 30% от итоговой стоимости капитальных вложений) инициатором проекта, структурированного на условиях проектного финансирования.

2. Правила бюджетного учета и установления тарифов не предоставляют необходимых гарантий потенциальному частному инвестору по определению уровня будущих денежных потоков для окупаемости проектов (установленная Федеральной службой по тарифам система тарифов создает дополнительные трудности для участников сделок).
3. Стоимость строительства 1 м² объекта спортивной инфраструктуры существенно различается в зависимости от региона его реализации, что говорит об отсутствии единых стандартов строительства в стране и существенных региональных различиях.
4. Не проработан вопрос залогового законодательства, что создает проблемы для банков по финансированию ГЧП на основе проектного финансирования и требует обращения к западному законодательству (чаще английскому праву) для структурирования сделок. Сложившуюся в настоящее время ситуацию большинство инвесторов характеризуют как запутанную, поскольку зачастую вопрос о взыскании заложенного имущества в случае дефолта в судебном порядке затягивается или его невозможно разрешить по причине отсутствия неоспоримых и четких формулировок в законодательных и иных актах.

В заключение стоит отметить, что формирование государственно-частных институтов в России возможно на основе создания определенной институциональной среды. Основной проблемой остается нехватка бюджетного финансирования строительства новых спортивных объектов (стадионов, спортивных площадок, физкультурно-оздоровительных комплексов), а также модернизации существующих, построенных еще в советское время. Государству необходимо:

- предоставить органам местного самоуправления четкие полномочия и возможность действовать самостоятельно при решении вопросов, связанных с заключением соглашений о ГЧП;
- придать соглашениям о ГЧП реальную юридическую силу;
- прояснить ситуацию с правами собственности на объекты соглашений о ГЧП.

Правильно организованное и управляемое государственно-частное партнерство может быть экономически эффективным средством привлечения дополнительного финансирования от частного сектора в строительство, реконструкцию и эксплуатацию объектов спортивной индустрии [3]. ГЧП является институциональным и организационным альянсом между государством и бизнесом в целях реализации национальных и международных, масштабных и локальных, но всегда общественно значимых проектов в спортивной сфере. Несмотря на сложности и несовершенство законодательства, такой альянс позволяет решить стоящие перед государством задачи в социальной сфере, помогает бизнесу находить новые сферы капиталовложений, создавать новые рабочие места.

Список литературы

1. Варнавский В. Г. Государственно-частное партнерство. М.: ГУ ВШЭ. 2010 г.
2. Зусман Е., Корнеев М. ГЧП в спорте: зарубежный опыт и перспективы развития в России» // Спорт и право. 2011. № 1.
3. Орлов А. В. Спорт и спортивная индустрия: Государственное управление. Менеджмент. Маркетинг: монография. М.: Риаптекс. 2011.
4. Петрикова Е. М., Корзина Е. А. Возможности региональных и местных бюджетов по реализации проектов государственно-частного партнерства (ГЧП) // Финансы и кредит. 2011. № 25.
5. Починкин А. В., Сейранов С. Г. Экономика физической культуры и спорта: монография. М.: Советский спорт. 2011.