

Государственно-частное партнёрство в реализации новой Стратегии развития Арктики

Public-private partnership in the implementation of the new development Strategy of the Arctic



Коломеец Е. А.

Студентка 4 курса Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Институт общественных наук, направление публичная политика, e-mail: elko.17@yandex.ru

Kolomiets E. A.

Student of The Russian Presidential Academy of national economy and public administration, Institute for social science, public policy, e-mail: elko.17@yandex.ru



Воротников А. М.

Кандидат химических наук, доцент кафедры государственного управления и публичной политики Института общественных наук Российской академии народного хозяйства и государственной службы, координатор Экспертного совета Экспертного центра ПОРА (Проектный офис развития Арктики), e-mail: vdep14@yandex.ru

Vorotnikov A. M.

Candidate of chemical Sciences, associate Professor of the Department of public administration and public policy of the Institute of social Sciences of the Russian Academy of national economy and public service, coordinator of the Expert Council of the PORA expert center (The Project Office for the Development of the Arctic), e-mail: vdep14@yandex.ru

Аннотация. Арктическая зона Российской Федерации играет большую роль в современных условиях развития российской экономики, однако, государство не может единолично спонсировать проекты и программы по развитию Арктики и вынуждено привлекать инвестиции частных компаний на основе государственно-частного партнёрства. В данной статье рассмотрена возможность и необходимость использования государственно-частного партнёрства в рамках реализации Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации.

Annotation. The Arctic zone of the Russian Federation plays an important role in the current conditions of development of the Russian economy, however, the state cannot single-handedly sponsor projects and programs for the development of this region and is forced to attract investment from private companies on the basis of public-private partnership. This article presents an analysis of the development of public-private partnership in the framework of the development Strategy of the Arctic zone of the Russian Federation.

Ключевые слова: Государственно-частное партнёрство (ГЧП), Арктика, развитие.

Key words: Public private partnership (PPP), Arctic, development.

Арктика является одной из наиболее стратегически важных территорий Российской Федерации. Ежегодно международный интерес к Арктике растёт, о чём свидетельствует постоянное увеличение количества исследовательских институтов и проектных организаций, чья деятельность направлена на развитие данного региона. Освоение и развитие Арктической зоны имеет ряд причин и обеспечивает следующие преимущества для государства:

1. Потенциал развития ресурсного обеспечения. На сегодняшний день не существует точных данных оценки запасов нефти и газа в Арктике, однако, по данным исследования Геологической службы США «Circum-arctic resource appraisal: Estimates of undiscovered oil and gas north of the Arctic Circle», которое является наиболее авторитет-

ным на сегодняшний день, Россия обладает примерно 70% неразведанных запасов природного газа в Арктике [1].

2. Создание транспортно-логистических сетей, которые могут открывать прямой доступ к северным морям, что приведёт к существенному сокращению сроков доставки грузов из европейской части России в азиатскую.

3. Территориальные споры. Одним из главных вызовов при развитии Арктики становится тенденция к ремилитаризации и демилитаризации данного региона. Амбиции некоторых стран отражают как многолетние, так и недавно обозначенные территориальные споры, что усиливает милитаристские настроения в мировой повестке дня и провоцирует Россию усиливать контроль над находящи-

ми там разведанными и прогнозируемыми нефтегазовыми запасами, а также над такой важной составляющей экономики, как промышленное рыболовство.

4. Обеспечение повышения уровня жизни населения арктических территорий Российской Федерации. В российской Арктике проживает около 2,3 млн человек, население данной зоны стремительно сокращается, в связи с трудностями развития арктических регионов [2].

Территория Арктической зоны Российской Федерации (далее – АЗРФ) несёт в себе огромный потенциал для развития российской экономики. По словам Президента РФ Владимира Путина, более 10% всех инвестиций в Россию приходится на долю Арктики, соответственно, значение данного региона для экономики государства растёт. Однако реализация множества проектов и программ в АЗРФ требует вложения огромных средств, которые государство не может выделять на регулярной основе. Проекты по развитию АЗРФ не могут быть исполнены исключительно за счёт федерального бюджета, требуется привлечение инвесторов, в том числе иностранных. В данном случае государство должно проводить политику по привлечению бизнеса к совместной реализации проектов на взаимовыгодной основе. Создание партнёрства между государством и бизнесом позволяет выполнять поставленные государством задачи для достижения устойчивого развития АЗРФ. Эффективным механизмом привлечения бизнеса к взаимодействию с государством, является государственно-частное партнёрство (далее – ГЧП).



В Российской Федерации в настоящее время активно разрабатывается законодательная база, регулирующая ГЧП. Подобное сотрудничество играет огромную роль не только для устойчивого экономического развития АЗРФ, но также позволяет государству в более короткие сроки исполнять запросы местного населения. Особенности правовой конструкции ГЧП позволяет принимать во внимание интересы всех заинтересованных лиц (стейкхолдеров). Реализация ГЧП происходит на основе Федерального законодательства, а именно ФЗ «О государственно-частном партнёрстве, муниципально-частном партнёрстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 г. [3] и ФЗ «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 г. [4]. По поручению Президента РФ (п. 3 перечня поручений Президента РФ от 27.03.2019 г., №ПР-528 [5]) Правительством разработан законопроект о преференциях для инвесторов в Арктику – Законопроект № 895550-7 «О государственной поддержке пред-

принимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» (далее – Законопроект). Данный Законопроект находится на рассмотрении в Государственной Думе РФ [6]. Он разграничивает полномочия по управлению Арктической зоной. Согласно Законопроекту, управление АЗРФ осуществляется Государственной комиссией по вопросам развития Арктики, уполномоченным федеральным органом (Министерством Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики) и управляющей компанией, которой является Акционерное общество «Корпорация развития Дальнего Востока». Законопроект регулирует возможность установления статуса резидента Арктической зоны, который может быть получен коммерческими организациями и индивидуальными предпринимателями в установленном Законопроектом порядке. Статус резидента Арктической зоны предусматривает меры поддержки предпринимательской деятельности, которые предусматривают административные, налоговые и иные льготы.

Также по поручению Президента РФ Министерством Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики (далее – Минвостокразвития) разрабатывается проект стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации до 2035 года (далее – Стратегия). По итогам Парламентских слушаний Совета Федерации «О ходе подготовки проекта стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации до 2035 года» главными задачами Стратегии являются [7]:

1. Объединение инвестиционных планов частных компаний с российскими национальными проектами и государственными программами по развитию арктического региона.
2. Развитие транспортной и опорной инфраструктуры АЗРФ, в том числе развитие международного транспортного коридора.
3. Введение льготных налоговых ставок для компаний, осуществляющих инвестиции в развитие АЗРФ.

Минвостокразвития с Проектным офисом развития Арктики создали онлайн-платформу для сбора предложений по реализации стратегии. Цель создания данной платформы – привлечение жителей и экспертов для использования их идей при разработке государственного документа, содержащего общую стратегию развития АЗРФ и основанного на широкой общественной поддержке. На данный момент, собрано около 656 идей и проведено 10 стратегических заседаний. По данным на сентябрь 2019 года, лидирующей сферой предложенных инициатив стала инфраструктура. Однако есть предложения и по развитию экономики, образования, экологии сельского хозяйства и туризма.

На данный момент работа платформы по сбору идей временно приостановлена в связи с ожидаемым её обновлением, которое необходимо ввиду изменения законодательства, в том числе принятия закона «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации». Со временем платформа будет работать для отслеживания реализации Стратегии.

Государственно-частное партнёрство является эффективным механизмом реализации государственных проектов и программ по развитию АЗРФ. В результате такой формы партнёрства частные компании получают выгоду в виде налоговых льгот, а государство имеет возможность в полной мере реализовать необходимые для его развития мероприятия [8,9]. Так как проекты по развитию АЗРФ являются одними из наиболее дорогостоящих, единственным способом их реализации является ГЧП. Подобным образом, например, происходит развитие транспортно-логистической инфраструктуры [10].

Несомненно, достаточно новым, но очень перспективным для использования в АЗРФ, станет такой механизм ГЧП, как контракт жизненного цикла (КЖЦ)[11], реализуемый по «формуле»: строительство – владение – управление. Она показывает, что объект проекта «отстраивается» стороной контракта – частным

лицом – которая осуществляет последующую эксплуатацию, владея этим объектом на праве собственности, срок действия которого ограничивается сроком жизни проекта. Как правило, заказчиком выступает государство, в то время как исполнитель – частное лицо. Сама модель выгодна тем, что взаимодействие государства или подконтрольной

Литература

1. Circum-arctic resource appraisal: Estimates of undiscovered oil and gas north of the Arctic Circle / USGS Fact Sheet. – 2008 // [Электронный ресурс]- URL: <https://pubs.er.usgs.gov/publication/fs20083049> (Дата обращения: 10.02.2020)
2. Население арктических регионов РФ сократилось на 30 тыс. человек за четыре года // [Электронный ресурс]-URL: <https://tass.ru/obschestvo/5611311> (Дата обращения: 10.02.2020)
3. Федеральный закон «О государственно-частном партнёрстве, муниципально-частном партнёрстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 N 224-ФЗ (последняя редакция) // [Электронный ресурс]-URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/ (Дата обращения: 12.02.2020)
4. Федеральный закон «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 N 115-ФЗ (последняя редакция) // [Электронный ресурс]-URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/ (Дата обращения: 12.02.2020)
5. Перечень поручений по итогам совещания с членами Правительства // [Электронный ресурс]-URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/60163> (Дата обращения: 12.02.2020)
6. Законопроект № 895550-7 О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации // [Электронный ресурс]-URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/895550-7> (Дата обращения: 12.02.2020)
7. Парламентские слушания «О ходе подготовки проекта стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации до 2035 года» // [Электронный ресурс]-URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/parliamentary/109343/> (Дата обращения: 12.02.2020)
8. Балобанов А. Е., Воротников А. М. Финансирование ключевых инфраструктурных проектов в Арктической зоне Российской Федерации. Согласование интересов государства и бизнеса // Журнал исследований по управлению. 2018. № 6. С. 16-28. URL: <https://naukaru.ru/ru/nauka/article/22095/view> (дата обращения: 22.02.2020).
9. Воротников А. М.; Максимова Д. Д.; Тарасов Б. А. Государственно-частное партнёрство в формировании и развитии опорных зон развития в Арктической зоне Российской Федерации // [Электронный ресурс]-URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-v-formirovanii-i-razviti-i-opornyh-zon-razvitiya-v-arkticheskoi-zone-rossii-skoi-federatsii> (Дата обращения: 14.02.2020)
10. Воротников А. М.; Тарасов Б. А. Государственно-частное партнёрство как механизм устойчивого развития российской Арктики // [Электронный ре-

государству компании с бизнесом (второй стороной) довольно гибкие и опосредованы адекватным количеством административных процедур, которые могут быть сведены до минимума. Особенно модель КЖЦ предпочтительна для предприятий и организаций, поставляющих новую, современную продукцию собственного производства в АЗРФ. По мнению авторов, эта схема актуальна для предприятий оборонного комплекса. Они обладают современными, инновационными производствами и технологиями, однако практически не имеют рынков сбыта, т.к. перевооружение армии практически завершено. А АЗРФ в настоящее время имеет неограниченный рынок сбыта, причём весьма перспективный, благодаря санкциям. Однако адекватность административных процедур может стать проблемной из-за правовых рисков платёжного механизма.

Помимо «преимущественного» для бизнеса нормативно-правового регулирования, для деятельности в Арктике, планируется создать государственную корпорацию «Росшельф», которая будет функционировать на принципах государственно-частного партнёрства — уже подготовлен законопроект [12]. Проект учреждения организации был инициирован Минвостокразвития с основополагающей целью — допустить частных инвесторов к участию в шельфовых проектах Арктики и на Дальнем Востоке при условии соблюдения определённых требований в части выполнения объёма работ, оценке, разведке и добыче углеводородного сырья в установленные сроки. Предполагается, что предприниматели, объединяясь в консорциумы, будут непосредственно взаимодействовать с корпорацией по, так называемой, «норвежской» модели. Последнее означает, что частные

компании, выступающие в роли партнёров, и корпорация будут распределять между собой прибыльные доли по следующему принципу: 30% — «Росшельфу», а остальное — инвесторам. Однако содержание данной модели полностью противоречит текущей международной обстановке в части взаимовыгодного экономического сотрудничества с субъ-

ектами международных отношений — государствами: проблема в санкциях, которые сдерживают не столько Россию, сколько иностранные — западные — компании, которые, в принципе, готовы инвестировать в проекты по исследованию арктического шельфа. В связи с санкциями США, в России запрещено брать в аренду зарубежные буровые платформы для

сурс]-URL: https://www.researchgate.net/publication/335003271_Public-private_partnership_as_a_mechanism_of_the_Russian_Arctic_zone's_sustainable_development (Дата обращения: 14.02.2020)

11. Фадюшин И. С. Контракты жизненного цикла как новый механизм государственно-частного партнёрства // Молодой ученый. — 2019. — №15. — С. 225-226. — URL <https://moluch.ru/archive/253/58088/> (дата обращения: 22.02.2020).

12. Для освоения шельфа Арктики и Дальнего Востока будет создана госкорпорация «Росшельф» [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4214227> (дата обращения: 19.01.2020).

13. Освоение Арктики как стратегическая задача [Электронный ресурс]. — URL: <http://actualcomment.ru/osvoenie-arktiki-kak-strategicheskaya-zadacha-1907162359.html> (дата обращения: 20.01.2020).

Literature

1. Circum-arctic resource appraisal: Estimates of undiscovered oil and gas north of the Arctic Circle / USGS Fact Sheet. — 2008 // [Электронный ресурс]- URL: <https://pubs.er.usgs.gov/publication/fs20083049> (Дата обращения: 10.02.2020)

2. The population of the Arctic regions of the Russian Federation has decreased by 30 thousand people in four years / [Electronic resource]-URL: <https://tass.ru/obschestvo/5611311> (accessed 10.02.2020)

3. Federal law «On public-private partnership, municipal-private partnership in the Russian Federation and amendments to certain legislative acts of the Russian Federation» dated 13.07.2015 N 224-FZ (latest edition) // [Electronic resource] — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/ (accessed 12.02.2020)

4. Federal law «on concession agreements» of 21.07.2005 N 115-FZ (latest edition) / / [Electronic resource] — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/ (accessed 12.02.2020)

5. List of instructions on the results of the meeting with members of the Government / / [Electronic resource]-URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/60163> (accessed 12.02.2020)

6. Draft law No. 895550-7 On state support for entrepreneurial activity in the Arctic zone of the Russian Federation / [Electronic resource] — URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/895550-7> (accessed 12.02.2020)

7. Parliamentary hearings «on the preparation of the draft strategy for the development of the Arctic zone of the Russian Federation until 2035» / [Electronic resource] — URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/parliamentary/109343/> (accessed 12.02.2020)



8. Balobanov A. E., Vorotnikov A. M. Financing of key infrastructure projects in the Arctic zone of the Russian Federation. Coordination of interests of the state and business // *Journal of management research*. 2018. no. 6. Pp. 16-28. URL: <https://naukaru.ru/ru/nauka/article/22095/view> (accessed 22.02.2020).

9. Vorotnikov A.M.; Maksimova D. D.; Tarasov B. A. Public-private partnership in the formation and development of reference development zones in the Arctic zone of the Russian Federation // [Electronic resource]—URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-v-formirovanii-i-razviti-i-opornyh-zon-razvitiya-v-arkticheskoi-zone-rossii-skoi-federatsii> (accessed 14.02.2020)

10. Vorotnikov A. M.; Tarasov B. A. Public-private partnership as a mechanism of the Russian Arctic zone's sustainable development // [Электронный ресурс]-URL: https://www.researchgate.net/publication/335003271_Public-private_partnership_as_a_mechanism_of_the_Russian_Arctic_zone's_sustainable_development (accessed: 14.02.2020)

11. Fadyushin I. S. life cycle Contracts as a new mechanism of public-private partnership // *Young scientist*. — 2019. — No. 15. — Pp. 225-226. — URL <https://moluch.ru/archive/253/58088/> (accessed 22.02.2020).

12. The state Corporation «Rosshelf» will be created for the development of the Arctic and Far East shelf [Electronic resource].—URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4214227> (date accessed: 19.01.2020).

13. Arctic development as a strategic task [Electronic resource].—URL: <http://actualcomment.ru/osvoenie-arktiki-kak-strategicheskaya-zadacha-1907162359.html> (accessed 20.01.2020).

14. Arctic development as a strategic task [Electronic resource].—URL: <http://actualcomment.ru/osvoenie-arktiki-kak-strategicheskaya-zadacha-1907162359.html> (accessed 20.01.2020). Arctic zone's sustainable development https://www.researchgate.net/publication/335003271_Public-private_partnership_as_a_mechanism_of_the_Russian_Arctic_zone's_sustainable_development

работы на шельфе. Любая компания, которая предоставит нам платформу, немедленно получает от Соединённых Штатов извещение о том, что их деятельность на американском рынке прекращается [13]. Следовательно, последняя надежда на отечественных инвесторов или азиатских партнёров. Так, из числа известных российских корпораций, на Арктическом шельфе уже действуют Роснефть и Газпром, однако, как таковая конкуренция между данными компаниями отсутствует ввиду самообеспеченности нефтью на сравнительно долгие годы: 30 и 100 лет соответственно. Для китайских партнёров дорога открыта: «Поднебесная» уже несколько раз заявляла о намерении развивать инициативу «Полярный Шёлковый путь» на Северном морском пути (СМП) в Арктике, создавая морские торговые пути и укрепляя торговые отношения с разными странами региона. А поскольку СМП находится в юрисдикции Российской Федерации, то и партнёрство Китая, в большей степени, будет учитывать интересы России, что означает возможность инвестиций Китая в проекты по освоению арктического шельфа.

По мнению авторов, государство, в настоящее время, занимается активным законодотворчеством по созданию юридических гарантий для компаний, инвестирующих капитал в развитие Арктики. А онлайн-платформа, созданная Проектным офисом развития Арктики совместно с Минвостокразвития, помогает собрать идеи и предложения по развитию АЗРФ и привлечь частный капитал для реализации данных идей: для выработки, а затем и реализации Стратегии развития Арктики до 2035 года.