# РАЗВИВАЙСЯ, КТО МОЖЕТ

**ВЛОЖЕНИЯ В ИНФРАСТРУКТУРУ — ОДИН ИЗ ОСНОВНЫХ ДРАЙВЕРОВ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ. ГЛАВНОЕ, ЧТО ДОЛЖНО СДЕЛАТЬ ГОСУДАРСТВО, ЧТОБЫ ЭТОТ МЕХАНИЗМ ЭФФЕКТИВНО РАБОТАЛ,— НАУЧИТЬСЯ ДЕЛИТЬСЯ ПОЛУЧЕННОЙ ВЫГОДОЙ С ЧАСТНЫМ БИЗНЕСОМ. А ЧАСТНЫЙ БИЗНЕС И ГРАЖДАНЕ — ДЕЛИТЬСЯ С ГОСУДАРСТВОМ ЛИЧНЫМИ ДОХОДАМИ, ПОЛУЧЕННЫМИ ОТ УЛУЧШЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ.** ПЕТР РУШАЙЛО

**МОДЕЛИ РОСТА** Недостаточное развитие инфраструктуры стало уже, пожалуй, общим местом в дискуссии российских экономистов. Основные идеи при этом очевидны. Инфраструктурные ограничения являются серьезным тормозом экономического развития — грубо говоря, нет смысла строить новый завод, если отсутствует дорога для подвоза необходимого сырья и вывоза готовой продукции. А уровень плотности дорожного покрытия в России в разы меньше, чем в развитых странах, причем даже в европейской части страны.

Другие не менее очевидные соображение: развитие инфраструктуры приводит к улучшению качества жизни, что вызывает рост производительности труда и приток новых жителей на «инфраструктурно развитые» территории. А развитие новых технологий на базе современной инфраструктуры также означает рост производительности и появление новых производств — как основных, так и сервисных, что тоже приводит к увеличению темпов экономического роста.

Конечно, точки роста можно искать не только в инфраструктурных инвестициях. Яркий пример — масштабная программа модернизации промышленности, реализуемая российскими властями. Но инвестиции именно в инфраструктуру обладают еще одной важной особенностью, актуальной в период режима экономических санкций и резкого обесценения национальной валюты. Сегодня, даже если банки кредитуют реальные инвестиционные объекты в производственном секторе — скажем, в агропромышленном бизнесе или в промышленности, инвестиционный мультипликатор устроен таким образом, что значительная часть спроса в рамках долгосрочного инвестиционного процесса генерируется на импортные компоненты. Прежде всего если речь идет о модернизации и закупках машин и оборудования — доля импорта в этом сегменте очень велика, коэффициент импортозамещения по машинам и оборудованию, согласно экспертным оценкам и опросам предпринимателей,— менее 20%. Получается, что значительная часть инвестиций в развитие производственного сектора экономики попадает в итоге на валютный рынок и способствует девальвации. В условиях сжатия сырьевого экспорта это становится опасным.

Яркий пример — резкое обесценение рубля в конце 2014 года. Многие аналитики связывают его с решением Банка России де-факто начать эмиссионное кредитование экономики, рефинансируя коммерческие банки под залог прав требований по кредитам реальному сектору, и с тем, что эти деньги в итоге попали на валютный рынок.

В этом плане вложения в инфраструктуру более безопасны: там другой инвестиционный мультипликатор. Инфраструктурная инвестиция стимулирует прежде всего спрос на строительные материалы и услуги местных компаний в строительном и эксплуатационном секторах. А доля импортируемого оборудования, как правило, существенно ниже, чем при инвестициях в промышленность. Например, если брать подвижной состав для железных дорог, то в России практически все значимые технологические проекты в этой сфере предполагают высокую степень локализации.

Однако несмотря на то что уровень развития отечественной инфраструктуры оценивается экспертами как весьма посредственный, вложения в инфраструктурные отрасли остаются в России на довольно скромном уровне — в районе 3% ВВП (Бразилия — 4,9% ВВП, Китай — 6,4%, Индия — 6,9%).

Одна из ключевых причин этого в том, что, хотя государство и признает важность развития инфраструктуры для экономического роста, оно не рассматривает подобные проекты как элемент построения комплексной модели экономического развития. А именно вся модель финансирования развития инфраструктуры сейчас построена по фактическому принципу «финансируем то, на что есть деньги, причем преимущественно бюджетные деньги». Иными словами, в большинстве случаев применяется модель, по сути не вписанная в рыночную экономику.

**ЗАМКНУТЫЙ КРУГ** В начале 2000-х годов в России были проведены реформы монополий — РАО ЕЭС, РЖД, дорожного и коммунального хозяйства, здравоохранения. После чего значительная доля вложений в инфраструктуру стала осуществляться на принципах корпоративного финансирования. Например, железные дороги у нас развиваются по принципу корпоративного финансирования. РЖД определяют финансовые потребности и то, насколько можно за счет тарифов покрыть инвестиции в инфраструктуру. Схожая система в энергетическом комплексе: развитие сетей идет в рамках инвестиционной программы ФСК.

Такая схема имеет ряд недостатков. Прежде всего речь идет о распределительной системе, когда решение о реализации проектов принимается в отсутствие реального рыночного механизма оценки их экономической эффективности. Понятно, что, например, строительство железной дороги должно окупаться не только за счет тарифов, но и за счет развития прилегающих территорий. Государство, конечно, может оценить свою выгоду от соответствующего экономического роста, однако это все равно будет решением «сверху». Вторая проблема — неповоротливость системы. Инвестиционные программы пишутся на несколько лет вперед, и если появятся новые интересные проекты, на них может просто не хватить средств. Привлекать же деньги на рынке не всегда возможно: компании-монополисты рискуют оказаться излишне закредитованными, что создает угрозу их финансовой стабильности.

То же самое обычно наблюдается на уровне региональных и муниципальных инфраструктурных проектов — строительства и реконструкции местных дорог, социальных объектов, систем тепло- и водоснабжения. Они, за редким исключением, реализуются за счет бюджетных средств либо средств внебюджетных фондов. Во времена экономических кризисов доходы бюджетов — как региональных, так и федерального — падают и развитие инфраструктуры начинает тормозиться.

Между тем описанный подход абсолютно противоречит экономической логике развития. В самом деле, получается следующее. Недостаточная развитость инфраструктуры является тормозом для экономического роста, а слабый экономический рост — это низкие бюджетные доходы и невозможность вкладывать деньги в развитие инфраструктуры.

Это замкнутый круг. Разрывать его можно разными путями. Например, обеспечить рост бюджетных расходов на инфраструктуру за счет заимствований. Но этот путь не особенно хорош. Во-первых, поскольку ухудшаются финансовые показатели бюджетов, и без того обремененных социальными обязательствами, далеко не всегда инвесторы готовы вкладывать деньги в такой «общий котел». Особенно памятуя о том, что российские регионы уже не раз оказывались в фактически дефолтной ситуации. Во-вторых, система при этом остается чисто распределительной и механизмов рыночной оценки проектов, рыночных стимулов к выбору наиболее эффективных направлений развития не появляется.

Альтернативный вариант — переход к принципам проектного финансирования, которые подразумевают оценку суммарной экономической эффективности каждого инвестиционного проекта и привлечение к участию в нем частных инвесторов. В этом случае государство расплачивается за проект уже после того, как бюджет начал получать доходы от его реализации. Привлечение же средств частных инвесторов позволяет снизить текущую нагрузку на бюджет, а независимая оценка финансовой состоятельности проекта — уменьшить вероятность принятия чиновниками неправильного решения.

Собственно, это и есть нормальный инвестиционный процесс — когда заемный капитал приносит прибыль, из которой потом инвестор рассчитывается с кредитором. Так развивается весь бизнес, так развиваются все страны, имеющие нормальные рынки привлечения капитала.

Работа по принципам проектного финансирования вполне может оказаться приемлемой и при реализации инвестиционных программ естественных монополий. Например, в РЖД в свое время подсчитали, что БАМ не окупается за счет доходов от перевозок. Но он вполне мог бы окупиться за счет развития инфраструктуры вокруг железной дороги, общей активизации деловой активности в регионе.

**ЧАСТНАЯ ИНИЦИАТИВА** Надо сказать, что в последние годы государство предпринимает некоторые шаги именно в этом направлении: пытается создать модели роста за счет реализации инфраструктурных проектов с использованием механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП), в первую очередь с использованием механизма концессионных соглашений. Довольно существенную роль здесь сыграли принятые в течение последних лет изменения в законодательство, направленные, в частности, как указано в справке государственно-правового управления администрации президента РФ, «на снятие избыточных ограничений» в данной сфере.

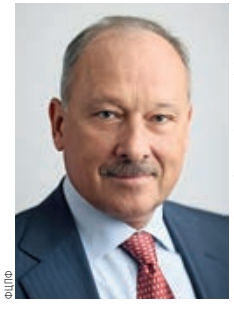
Были предусмотрены новые механизмы расчета с инвесторами. Эксперты полагают, что такие изменения в законодательстве основаны на позитивном опыте реализации дорожных проектов. В частности, когда стало понятно, что инвесторы не поверят в окупаемость дороги Москва—Петербург за счет тарифной выручки, был внедрен описанный выше механизм с выплатами инвесторам из доходов бюджета, →

**СЕЙЧАС ЖЕ ЧАСТО СКЛАДЫВАЕТСЯ ОЩУЩЕНИЕ, ЧТО ИДЕТ РАЗВИТИЕ ГЧП РАДИ РАЗВИТИЯ ГЧП. ИЛИ ИНФРАСТРУКТУРЫ РАДИ ИНФРАСТРУКТУРЫ. НА МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОМ ЖЕ УРОВНЕ ВНЯТНУЮ СТРАТЕГИЮ РАЗВИТИЯ ГЧП ГОСУДАРСТВО ПОКА НЕ СФОРМУЛИРОВАЛО**

↑

## ПРИМЕНИТЬ И ОБЕСПЕЧИТЬ

**ВЛАДИМИР ДМИТРИЕВ, председатель Внешэкономбанка, с удовлетворением отмечает, что «за последние пять лет сформирована развитая система компетенций и институтов развития, направленных на поддержку экономического роста. Работает механизм финансирования крупных инфраструктурных и промышленных проектов. Успешно действует система поддержки развития малого и среднего предпринимательства».**



ФОТО

Однако у многих остается ощущение некоей пилотности создаваемых инструментов, их недостаточной мощности, иногда оторванности от реальной практики развития путем дележа бюджетного пирога.

В этой связи мы видим пределы действующей модели экономического роста, когда количество реализуемых экономически эффективных проектов ограничивается возможностями прямой бюджетной поддержки, а не уровнем эффективности этих проектов относительно стоимости привлечения рыночных ресурсов. Иными словами, чтобы новые инструменты заработали, их нужно применять и обеспечивать им достаточный запас мощности, а старые инструменты нужно выводить из оборота.

Также можно отметить, что там, где усилия государства по формированию развития на основе отдельных проектов государственно-частного партнерства были реализованы, начинает возникать осмысленный рынок. Так, произошло развитие рынка проектов по развитию аэропортов, развился рынок портов, начинают формироваться проекты по развитию дорог и мостов, на уровне субъектов РФ начинают формироваться новые категории проектов местного значения. Соответственно, необходимы сознательные и квалифицированные действия федеральных органов исполнительной власти, регионов и муниципалитетов по формированию предложения инфраструктурных проектов в соответствии с требованиями финансирующих организаций.

Записал **ПЕТР РУШАЙЛО**