

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2023.26.47.027

Зарубежный опыт реализации концессионного правового регулирования

Анарбаев Элдар Алгаппарович

Соискатель,
Московский государственный институт международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел Российской Федерации,
119454, Российская Федерация, Москва, пр. Вернадского, 76;
e-mail: e.anarbaev@me.com

Аннотация

В настоящей статье рассмотрены актуальные вопросы правового регулирования реализации концессионных соглашений в зарубежных странах. В статье основной акцент сделан на наиболее востребованных общественных и государственно значимых сферах, реализации концессионных соглашений. Раскрыты особенности, направления и механизмы осуществления концессий в отдельных регионах мира – Латинской Америке и Карибах, Южной и Восточной Азии, регионе Тихого океана, Африке в районе Сахары, Европе и Центральной Азии, Среднего Востока и Северной Африке. На основе проведенного анализа выделены наиболее актуальные и значимые результаты исследования, как теоретического, так и прикладного характера. Можно отметить, что наиболее распространенным типом партнерства в транспортных проектах является традиционная концессия. Наибольшее количество транспортных проектов на данный момент реализовано в регионе Латинская Америка и Карибы, что, соответственно, привлекло наиболее масштабный объем инвестиций. На втором месте по объему инвестиций и количеству проектов находятся регионы Южная Азия, Восточная Азия и Тихого океана. Далее, соответственно, Африка района Сахары, Европа и Центральная Азия, Средний Восток и Северная Африка. Таким образом, можно сделать вывод о том, что концессии играют важную роль в привлечении инвесторов в экономику Нового Узбекистана, и могут быть использованы не только в сфере недропользования, но и в иных сферах, в частности в области развития транспортной и иной инфраструктуры.

Для цитирования в научных исследованиях

Анарбаев Э.А. Зарубежный опыт реализации концессионного правового регулирования // Вопросы российского и международного права. 2023. Том 13. № 6А. С. 167-176. DOI: 10.34670/AR.2023.26.47.027

Ключевые слова

Концессия, концессионное соглашение, концессионное регулирование, ГЧП, СРП, БОТ, БООТ, БТО, браунфилд, Узбекистан.

Введение

Сотрудничество государства и бизнеса имеет различные формы и механизмы реализации, осуществляемые в рамках государственно-частного партнерства. Последнее несколько лет – беспрецедентные в истории независимого Узбекистана с точки зрения достижения масштабных прорывных результатов [Рахманов, 2020]. Сегодня, в условиях Нового Узбекистана именно поступления от государственно-частного партнерства составляют весомую часть финансовых поступлений в государственный бюджет. Потенциал развития государственно-частного партнерства, с включением в ряды ГЧП концессионных сделок, выводит Узбекистан в передовые ряды международных экономических отношений. В этой связи любые исследования, связанные с правовым режимом использования режима ГЧП, применительно к концессионным соглашениям приобретают особую актуальность.

Основная часть

Механизм концессионного соглашения имеет длительную историю. Изначально, самые яркие примеры использования концессий существовали в Европе. Как правило, в сферу частного пользования передавались такие объекты инфраструктуры, как порты, бани, почтовые отделения и станции. Что касается остальных стран мира, то здесь концессии появились примерно в XIX веке. В целом, можно выделить три этапа развития концессионных отношений [Спицына, 2009].

Первый этап можно охарактеризовать передачей королевских земель в частное пользование и владение. Временные рамки – раннее Средневековье вплоть до открытия Америки.

Второй этап характеризуется деятельностью таких компаний как The East India Company и The Hudson's Bay. Таки компании обладали широкими полномочиями, в особенности осуществляли управление колониальными территориями. В данный период времени концессионные соглашения фактически были формой экономической эксплуатации, которая характеризовалась практически отсутствием прав концессионера. Во времена освобождений от колониальной зависимости большинство концессий подверглись национализации.

Третий современный этап характеризуется применением концессионных соглашений на договорной основе, предполагающих справедливое распределение прав и обязанностей государства и частного сектора.

Современные механизмы концессионного соглашения впервые возникли в Европейских странах, таких как Франция, Великобритания, Германия, Италия преимущественно в области коммунального хозяйства, а в дальнейшем в сфере других объектов государственной и муниципальной собственности.

Что касается французского опыта, то здесь первое концессионное соглашение было заключено во время правления короля Генриха II с Адамом де Крапоном в 1554 г. для постройки канала в долине Кро, у города Салон-де-Прованс. С того времени, государственные власти продолжают привлекать частный капитал для развития тех отраслей экономики, которые находятся в государственном ведении. Главный символ Парижа – Эйфелева башня – также построена с помощью механизмов государственно-частного партнерства [там же].

В современном мире возобновление интереса к концессиям произошло в конце XX века в Великобритании. Одним из знаменательных событий в сфере развития государственно-частного партнерства стало создание и внедрение модели «частная финансовая инициатива» в

1992 г. Ее особенность заключалась в приобретении государством услуг, которые предоставлены частными компаниями, на долгосрочной основе. Целью такой программы являлось получение пользы и выгоды от предпринимательских методов управления, в особенности методов снижения рисков.

Во многих восточно-европейских странах методы государственно-частного партнерства стали использоваться в конце XX века, что в свою очередь было связано со вступлением в Европейский Союз. Проекты в отраслях транспортной инфраструктуры, коммунальном хозяйстве реализовывались путем содействия со стороны Европейского Союза. Стоит отметить, что не все проекты оказались удачными.

Ярким примером эффективного взаимодействия частного сектора и государства является проект реконструкции аэропорта в Германии во Франкфурте-на-Майне. Суть проекта заключалась в следующем: первоначальной стадией проекта была приватизация – эмиссия акций, около 30 процентов которых были проданы на фондовой бирже. Оставшимися держателями акция стали: земля Гессен – 32%, город Франкфурт – 21%, государство – 19%. Созданное таким путем АО «Фрапорт» сумело сохранить контроль над публичными инвесторами.

Еще одним удачным примером эффективного проекта в рамках государственно-частного партнерства стала реконструкция международного аэропорта в Варшаве. Общая стоимость данного проекта составила 153 4 млн евро, при этом почти 80% профинансировала частная сторона. Успешный исход проекта привел к тому, что генеральный подрядчик был приглашен на участие в аналогичных проектах в городах Дюссельдорф, Гамбург, Сидней.

Однако, как уже было сказано выше, не все проекты оказались удачными. Одним из них стал инфраструктурный проект в Чехии. Проект реализовывался на принципах «частной британской инициативы», тем не менее, государственный партнер столкнулся с большим количеством рисков и проблем, что было связано с неготовностью государства вступать в такого рода отношения.

В настоящее время в зарубежной практике выделяют различные организационные типы концессионных соглашений в зависимости от объема прав собственности, передаваемых концессионеру, мера ответственности каждой из сторон, способ распределения рисков между участниками соглашения и т.д. [Андреева, 2010, 54-55]:

«*Строительство – управление – передача*» (от англ. BOT: Build, Operate, Transfer). Концессионер на правах пользователя реализует строительство и эксплуатацию инфраструктурного объекта в течение срока концессионного соглашения. По истечению срока контракта объект возвращается государству.

«*Строительство – передача – управление*» (от англ. BTO: Build, Transfer and Operate). Концессионер осуществляет строительство инфраструктурного объекта, затем передает его в государственную собственность. После завершения стадии строительства и приема государством объекта, по договору концессии данный объект переходит в пользование концессионеру без права владения.

«*Строительство – управление – владение*» / проект гринфилд (от англ. BOO: Build, Own, Operate/Greenfield project). Концессионер осуществляет строительство и управление на правах владения и пользования инфраструктурным объектом, при этом срок концессии не фиксируется.

«*Строительство – управление – владение – передача*» (от англ. BOOT: Build, Own, Operate, Transfer). Концессионная компания владеет и пользуется инфраструктурным объектом. По истечении контрактного периода объект возвращается государству.

Контракт браунфилд (Brownfield contract). Сюда включается деятельность по расширению, модернизации, восстановлению инфраструктурного объекта без строительства.

Лизинговый контракт (lease contract). Государство строит объект инфраструктуры без участия арендатора. Арендатор имеет возможность инвестировать объект в том случае, если это позволяет национальное законодательство. В сферу ответственности арендатора входит обслуживание объекта, кроме того, арендатор получает плату от пользователей объекта и перечисляет часть ее государству с целью компенсации произведенных им инвестиций.

Контракт на обслуживание (service contract). Государство передает концессионеру готовый инфраструктурный объект в управление и обслуживание. Концессионер при этом не осуществляет никаких инвестиций.

Данные формы концессий, а также национальная специфика государств являются важным фактором при формировании концессионных отношений.

Для примера рассмотрим опыт формирования концессионных соглашений в сфере железнодорожного строительства. В данной отрасли концессии начали применяться уже в XVII – XVIII в., однако современный этап начался в 80х годах XX в. в Великобритании. Правительство передало в концессию перевозочную деятельность, объекты транспортной инфраструктуры и систему управления процессом перевозок, используя при этом формы БОТ и БОТО в условиях полного вертикального разделения инфраструктуры и услуг по ее эксплуатации [Варнавский, 2002].

Концессионные проекты особенно способствуют развитию железнодорожного транспорта в странах с развивающейся экономикой. Наибольший процент общего числа проектов (около 79%) и всех инвестиций (около 96%) приходится на концессии типа БОТ, БОТО и БОО. В странах Латинской Америки наибольшее распространение получили традиционные формы концессий, в Восточной Азии проекты типа БОО, в Бразилии, Чили, Китае – совместные предприятия [Ефимова, 2010].

Что касается платных автодорог, то они в общей системе дорожных путей мира составляют небольшой процент, однако их роль в экономике достаточно высока, так как по ним осуществляется наибольший пассажиро- и «товаропоток». Автотранспортные пути имеют большую протяженность, связывают промышленные центры и транспортные узлы. Наиболее богатый опыт в сфере автодорожных концессий приобрела Европа. В концессию передано 33% автострад от общей протяженности, из около 96% являются платными дорогами и находятся в концессионных формах БОТ, БООТ, БОТО, браунфилд [The World Bank, www]. Наибольшей протяженностью дорог, переданных в концессионное пользование, обладают Франция (75% от общей протяженности дорожного полотна), Италия (86%), Испания (27%), Португалия (69%), Греция (19%) [Варнавский, 2002, 119].

В зарубежных странах можно выделить следующую тенденцию: общество тем меньше склонно поддерживать строительство платных дорог, чем выше дорожно-транспортные налоги [там же, 120]. Например, первые дорожные проекты в Дании и Швеции «Большой белт» и мост через пролив Орезун были одобрены обществом, так как они составили экономичную альтернативу паромам. Однако эксплуатация платных дорожных объектов довольно часто представляется затруднительной для правительства в условиях высоких налоговых ставок на транспортные средства. В связи с этим в ряде стран затруднено введение комплекса платных дорог.

В развивающихся странах, а также в странах с переходной экономикой частный капитал, как правило, участвует в проектах, связанных со строительством и эксплуатацией автодорог,

которые соединяют крупные города. Это связано с возможностью снижения финансовых рисков за счет высокой интенсивности движения. Однако, в последние годы, достаточно часто политическое предпочтение отдается практике создания концессионных автодорожных проектов с целью способствования интеграционным процессам в стране. Но такие проекты имеют значительный коммерческий риск. В таких странах как Мексика, Республика Корея, Индонезия 100% автодорожных магистралей построены и эксплуатируются на основе концессионных соглашений. Около 40% дорог в Чили и Аргентине платные. Более 50% автомагистралей в ЮАР переданы в концессию [Silva, 2011].

Еще одним популярным объектом концессионных соглашений являются морские порты. Исторически морские порты выступают как объект геополитических интересов любого государства. Помимо этого, они являются капиталоемкими объектами хозяйственной деятельности. Строительство, модернизация, поддержание морских портов всегда требовало значительных финансовых вложений. Кроме того, постройка специализированных судов для доставки грузов большого объема создает постоянный спрос на инвестиции в портовую инфраструктуру. В связи с этим, в конце XX в. в большинстве стран государство начало реорганизацию морских портов. Для решения поставленной задачи правительства стали привлекать частные инвестиции в строительство и модернизацию портового хозяйства. При этом, обязательства по поддержанию и обеспечению технического состояния портов, инвестирование, развитие и модернизация портовой инфраструктуры также перешли к частному сектору.

Наиболее распространенной формой взаимодействия государства и бизнеса в сфере управления морскими портами является концессия (около 70% от общего числа реализованных в мире проектов). Объем частных инвестиций в период 1990 – 2012 г. в развитие портов различается по регионам. В Восточной Азии и Тихоокеанском регионе общее количество инвестиций в морские порты составило 19 351 млн. долл., при этом общее количество проектов – 113. В Латинской Америке объем инвестиций 11 446 млн. долл, общее количество проектов – 129. Что касается Европы и Центральной Азии, то здесь объем инвестиций достигает 2 434 млн. долл., общее количество проектов – 27 [Варнавский, 2009].

С конца XX в. большую популярность приобрели концессионные проекты в сфере авиоперевозок. В 2003 г. Правительство Франции передало частным партнерам в управление одно из крупнейших национальных предприятий «Аэропорты Парижа», которое включает в себя «Руасси-Шарль де Голль», «Орли», «Бурже», «Иси-де Мулине», имеющих годовой оборот 1,2 – 1,4 млрд. евро [Варнавский, 2002, 120]. Как правило, передача в концессию инфраструктуры аэропортов происходит на основе тендеров. В большинстве стран основное внимание уделяется качественным показателям деятельности предприятий: потребность в государственных субсидиях в целях реализации проекта, обоснованность финансового плана, качество проекта.

В период 1990-2012 по всему миру было заключено 158 концессионных соглашений в сфере авиоперевозок. Общая сумма инвестиций достигла 49 347 млрд. долл, при этом лидирующими регионами по привлечению инвестиций стали Латинская Америка и Кариббы (25 527 млн. долл. на 65 концессионных проектов в инфраструктуру аэропортов), Европа и Центральная Азия (11 829 млн. долл; 30 концессионных проектов в инфраструктуру аэропортов). Что касается институциональной структуры концессий в инфраструктуре аэропортов, то здесь преобладает традиционная концессия (52%: 81 проект из 158), проекты типа гринфилд (22%: 35 проектов из 158), лизинговый контракт (15%, 23 проекта из 158) [The World Bank, www].



Рисунок 1 - Общий объем инвестиций в период 1990-2020 г.г. в концессионные объекты в сфере развития морских портов (млн. долл.)

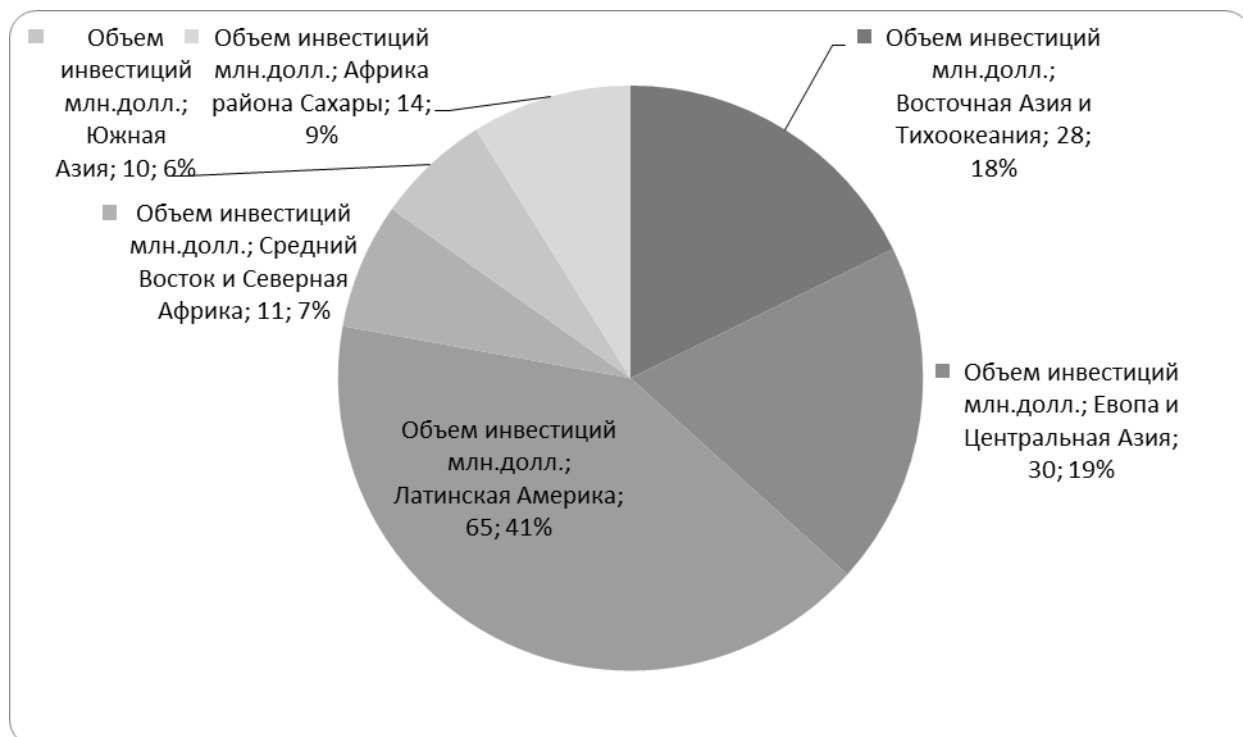


URL: http://ppi.worldbank.org/explore/ppi_exploreRegion.aspx?regionID=1

Рисунок 2 - Количество проектов концессий в период 1990-2020 г.г. в сфере развития морских портов



Рисунок 3 - Общий объем инвестиций в период 1990 – 2020 г.г. в концессионные объекты в сфере развития аэропортов (млн. долл.)



http://ppi.worldbank.org/explore/ppi_exploreRegion.aspx?regionID=1.

Рисунок 4 - Количество проектов концессий в период 1990 – 2020 г.г. в сфере развития аэропортов

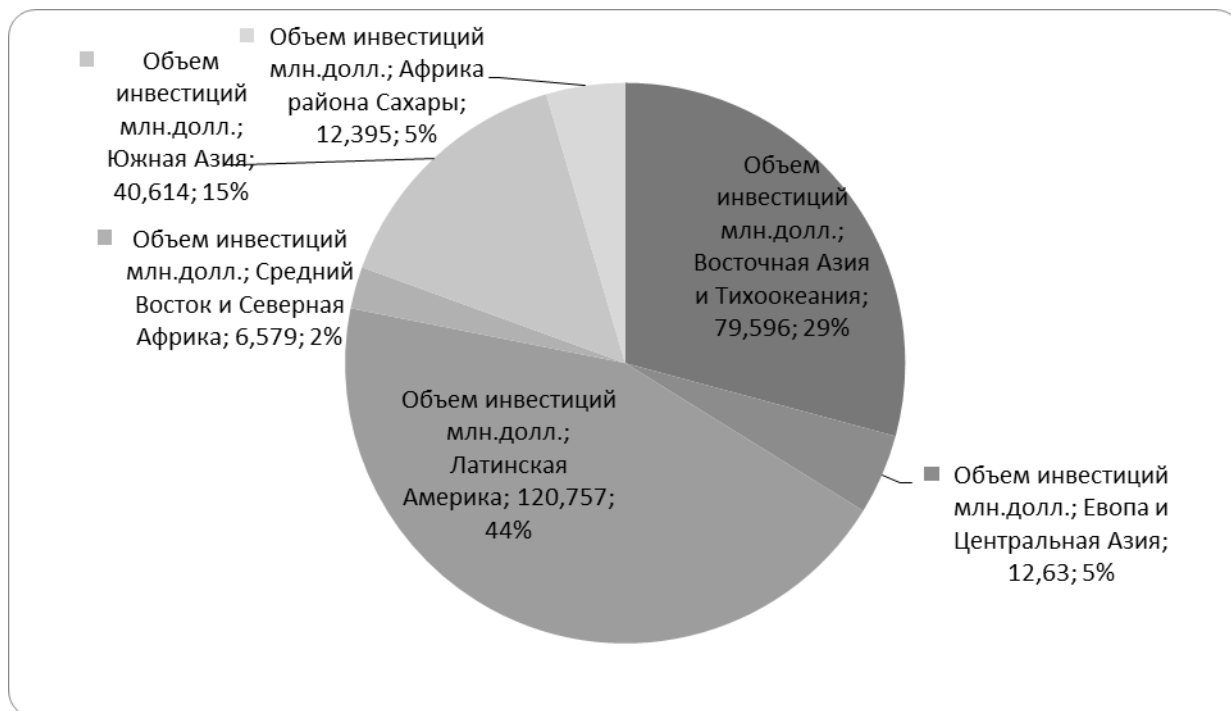
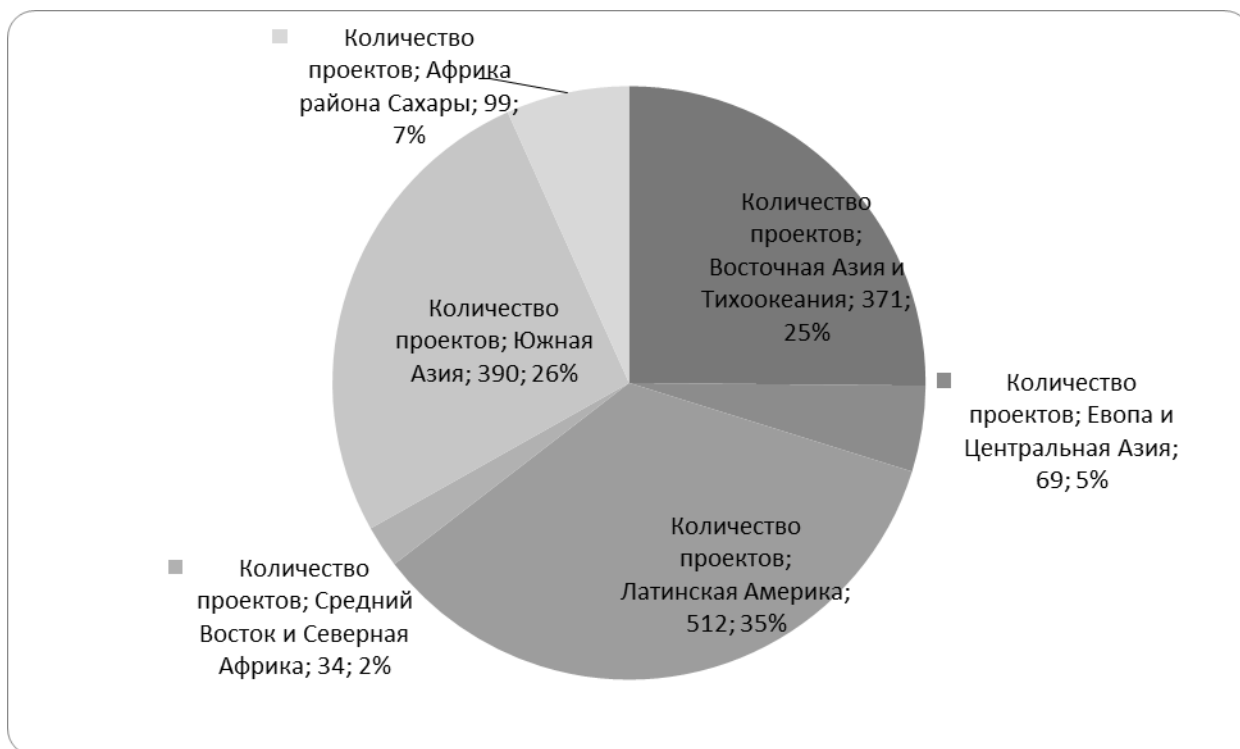


Рисунок 5 - Общий объем инвестиций в период 1990 – 2020 г. в концессионные объекты в транспортной сфере (млн. долл.)



URL: http://ppi.worldbank.org/explore/ppi_exploreRegion.aspx?regionID=2

Рисунок 6 - Количество проектов концессий в период 1990-2020 г.г. в транспортной сфере

Заключение

В целом, можно отметить, что наиболее распространенным типом партнерства в транспортных проектах является традиционная концессия. Наибольшее количество транспортных проектов на данный момент реализовано в регионе Латинская Америка и Карибы, что, соответственно, привлекло наиболее масштабный объем инвестиций. На втором месте по объему инвестиций и количеству проектов находятся регионы Южная Азия, Восточная Азия и Тихого океана. Далее, соответственно, Африка района Сахары, Европа и Центральная Азия, Средний Восток и Северная Африка.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что концессии играют важную роль в привлечении инвесторов в экономику Нового Узбекистана, и могут быть использованы не только в сфере недропользования, но и в иных сферах, в частности в области развития транспортной и иной инфраструктуры.

Библиография

1. Андреева Е.С. Зарубежный опыт формирования механизмов государственно-частного партнерства и возможности его использования в России // Проблемы экономики, финансов и управления производством. 2010. № 28. С. 153-158.
2. Варнавский В.Г. Концессии в транспортной инфраструктуре: теория, практика, перспективы. М., 2002. С. 54-55.
3. Варнавский В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. М.: Наука, 2009. С. 199-200.
4. Ефимова Е.Г. Концессии в транспортной инфраструктуре: зарубежный опыт и российская практика // Вестник СПбГУ. 2010. Сер. 5. Вып. 2. С. 118.
5. Рахманов Ш. Трансформация внешней политики и внешнеполитических ориентиров Республики Узбекистан и таргетирование дипломатического права международных организаций // Suleyman Demirel University Bulletin: Social Sciences. 2020. V. 53. № 2. 3. 50-63.
6. Спицына Т.А. Оценка эффективности инфраструктурных инвестиционных проектов: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2009. С. 12-13.
7. Silva G.F. Toll roads: Resent trends in private participation. Washington, 2011. P. 2.
8. The World Bank. URL: http://ppi.worldbank.org/explore/ppi_exploreRegion.aspx?RegionID=2
9. The World Bank. URL: http://ppi.worldbank.org/explore/ppi_exploreSector.aspx?sectorID=3
10. The World Bank. URL: http://ppi.worldbank.org/explore/ppi_exploreSubSector.aspx?SubSectorID=5

Foreign experience in implementation concession legal regulation

El'dar A. Anarbaev

Applicant,
Moscow State Institute of International Relations (University)
of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation,
119454, 76, Vernadskogo ave., Moscow, Russian Federation;
e-mail: e.anarbaev@me.com

Abstract

This article discusses topical issues of legal regulation of the implementation of concession agreements in foreign countries. The article focuses on the most popular public and state significant areas, the implementation of concession agreements. Features, directions and mechanisms for the implementation of concessions in certain regions of the world – Latin America and the Caribbean,

South and East Asia, the Pacific Ocean, Africa in the Sahara, Europe and Central Asia, the Middle East and North Africa are disclosed. On the basis of the analysis, the most relevant and significant results of the study, both theoretical and applied, are highlighted. It can be noted that the most common type of partnership in transport projects is the traditional concession. The largest number of transport projects have so far been implemented in the region of Latin America and the Caribbean, which, accordingly, has attracted the largest amount of investment. In second place in terms of investment and the number of projects there are the regions of South Asia, East Asia and the Pacific. Further, respectively, Sub-Saharan Africa, Europe and Central Asia, the Middle East and North Africa. Thus, it can be concluded that concessions play an important role in attracting investors to the economy of New Uzbekistan, and can be used not only in the field of subsoil use, but also in other areas, in particular in the development of transport and other infrastructure.

For citation

Anarbaev E.A. (2023) Zarubezhnyi opyt realizatsii kontsersionnogo pravovogo regulirovaniya [Foreign experience in implementation concession legal regulation]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 13 (6A), pp. 167-176. DOI: 10.34670/AR.2023.26.47.027

Keywords

Concession, concession agreement, concession regulation, PPP, PSA, BOT, BOOT, BTO, brownfield, Uzbekistan.

References

1. Andreeva E.S. (2010) Zarubezhnyi opyt formirovaniya mekhanizmov gosudarstvenno-chastnogo partnerstva i vozmozhnosti ego ispol'zovaniya v Rossii [Foreign experience in the formation of public-private partnership mechanisms and the possibility of its use in Russia]. *Problemy ekonomiki, finansov i upravleniya proizvodstvom* [Problems of economics, finance and production management], 28, pp. 153-158.
2. Efimova E.G. (2010) Kontsessii v transportnoi infrastrukture: zarubezhnyi opyt i rossiiskaya praktika [Concessions in transport infrastructure: foreign experience and Russian practice]. *Vestnik SPBGU* [Bulletin of St. Petersburg State University], 5, 2, p. 118.
3. Rakhmanov Sh. (2020) Transformatsiya vneshnei politiki i vneshnepoliticheskikh orientirov Respubliki Uzbekistan i targetirovanie diplomaticheskogo prava mezhdunarodnykh organizatsii [Transformation of foreign policy and foreign policy guidelines of the Republic of Uzbekistan and targeting the diplomatic law of international organizations]. *Suleyman Demirel University Bulletin: Social Sciences*, 53, 2, pp. 50-63.
4. Silva G.F. (2011) *Toll roads: Resent trends in private participation*. Washington.
5. Spitsyna T.A. (2009) *Otsenka effektivnosti infrastrukturykh investitsionnykh projektov. Doct. Dis.* [Evaluation of the effectiveness of infrastructure investment projects. Doct. Dis.]. Moscow.
6. *The World Bank*. Available at: http://ppi.worldbank.org/explore/ppi_exploreRegion.aspx?RegionID=2 [Accessed 06/06/2023]
7. *The World Bank*. Available at: http://ppi.worldbank.org/explore/ppi_exploreSector.aspx?sectorID=3 [Accessed 06/06/2023]
8. *The World Bank*. Available at: http://ppi.worldbank.org/explore/ppi_exploreSubSector.aspx?SubSectorID=5 [Accessed 06/06/2023]
9. Varnavskii V.G. (2002) *Kontsessii v transportnoi infrastrukture: teoriya, praktika, perspektivy* [Concessions in transport infrastructure: theory, practice, prospects]. Moscow.
10. Varnavskii V.G. (2009) *Partnerstvo gosudarstva i chastnogo sektora: formy, proekty, riski* [Partnership between the state and the private sector: forms, projects, risks]. Moscow: Nauka Publ.