

Научная статья

УДК 332.14

doi:10.22394/1818-4049-2022-100-3-87-100

Новые инструменты привлечения инфраструктурных инвестиций в экономику региона

Надежда Васильевна Медведева¹, Наталья Альбертовна Маслюк²

¹Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Северо-Западный институт управления – филиал, Санкт-Петербург, Россия

²Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Дальневосточный институт управления – филиал, Хабаровск, Россия

¹medvedeva-nv@ranepa.ru, <https://orcid.org/0000-0003-0674-6199>

²maslyuk-na@ranepa.ru, <https://orcid.org/0000-0001-6973-2056>

Аннотация. В статье рассмотрены современные инвестиционные инструменты осуществления государственных и частных инфраструктурных вложений. В течение последних лет активизировано создание новых и совершенствование существующих инструментов инфраструктурных инвестиций. Развитие системы инструментов связано с усложнением экономической и политической среды, а также с наращиванием потребностей регионов в создании объектов современной инфраструктуры. Цель исследования видится в обзоре и анализе практики применения инструментов инфраструктурных инвестиций в регионах для определения проблемного поля и дальнейшего развития инструментария региональной инвестиционной политики. Проведённый авторами обзор нормативных правовых аспектов применения данных инструментов, а также анализ фактических данных, характеризующих состояние и перспективы рынка инфраструктурных инвестиций в регионах, в частности, в Хабаровском крае, представляют научный и практический интерес. Установлена взаимосвязь между понятиями инфраструктурного проекта, инфраструктурных инвестиций, инфраструктурного меню и регионального инвестиционного стандарта. Результаты исследования, отражённые в статье, интересны сточками зрения практического применения органами власти и управления в сфере реализации инвестиционной политики региона, а также исследователям в области инвестиций. Выводы авторов подтверждают тенденции последних лет – при активизации деятельности федерального центра, предлагающего разнообразие инструментов инфраструктурного инвестирования, регионы пока ещё не в полной мере задействовали их для реализации инфраструктурных проектов.

Ключевые слова: инфраструктурные инвестиции, государственные расходы на инфраструктуру, инструменты инфраструктурного меню

Для цитирования: Медведева Н. В., Маслюк Н. А. Новые инструменты привлечения инфраструктурных инвестиций в экономику региона // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 3 (100). С. 87–100. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-100-3-87-100>

The new instruments of the attraction of the infrastructure investments in the regional economy

Nadezhda V. Medvedeva¹, Nataliya A. Maslyuk²

¹The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the North-Western institute of management – branch of RANEPА, St. Petersburg, Russia

²The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPА, Khabarovsk, Russia

¹medvedeva-nv@ranepa.ru

²maslyuk-na@ranepa.ru

Abstract. *The article deals with modern investment instruments for the implementation of public and private infrastructure investments. In recent years, the creation of new and improvement of existing infrastructure investment instruments has been intensified. The development of the system of tools is associated with the complication of the economic and political environment, as well as with the increasing of the needs of the regions in the creation of modern infrastructure facilities. The purpose of the research is seen in the consideration and analysis of the regions practice of using infrastructure investment instruments for the identification the problems and further development the instruments of the regional investment policy. The review of the legislative aspects of the using of these tools, conducted by the authors, as well as the analysis of the factual data about the present and future of the infrastructure investment market in the regions, in particular, in the Khabarovsk Territory, are of scientific and practical interest. The relationship between the concepts of the infrastructure project, infrastructure investments, infrastructure menu and regional investment standard was established. The results of the research described in the article are interesting from the perspective of practical use by the government bodies in the realization of the investment policy of the region, as well as by researchers of the problems of the investment sphere. The authors' results verify the trends of recent years - despite the intensified activity of the federal center, which offers a variety of tools for infrastructure investment, the regions do not yet fully use them for the implementation of infrastructure projects.*

Keywords: *infrastructure investments, government spending on infrastructure, instruments of the infrastructure menu*

For citation: Medvedeva N. V., Maslyuk N. A. The new instruments of the attraction of the infrastructure investments in the regional economy // Power and Administration in the East of Russia. 2022. No. 3 (100). Pp. 87–100. <https://doi.org/10.22394/1818-4049-2022-100-3-87-100>

Введение

Современная политическая и экономическая действительность остро актуализирует динамизм создания технологического суверенитета России. Восстановление базовых отраслей экономики, развитие собственных производств и создание передовых компетенций становятся одним из важнейших приоритетов государства. Будучи антикризисной, такая мера закладывает основы долгосрочной стратегической экономической политики. Содержатель-

ность технологического суверенитета базируется на создании целостной системы экономического развития, которая по критически важным составляющим не зависит от внешних для государства институтов. Прорывной характер построения новой технологической экономики на основе собственной конкурентной промышленности потребует сформировать новые принципы и новые подходы, среди которых названы новые общесистемные меры поддержки, в том числе стимулы для развития промышленной

инфраструктуры.¹

Развитая инфраструктура как наиболее значимый фактор экономического роста требует существенных по объёму и долгосрочных инвестиций. Тренды последних лет, несмотря на угрожающие внешнеполитические, внешнеэкономические, пандемийный факторы, указывают на то, что в Российской Федерации данному направлению инвестирования уделяется повышенное внимание. При этом государственные расходы на инфраструктурные проекты увеличиваются на протяжении последних лет и в текущем периоде. На фоне этой тенденции рост частных капиталовложений не так заметен, но всё же присутствует.

Для реализации масштабных планов Правительства Российской Федерации и региональных властей по развитию инфраструктуры, более эффективного освоения бюджетных средств и мотивирования частного капитала необходимо развивать инструментарий инвестиционной политики, адекватный сложившимся условиям и потребностям. В последние два года можно отметить появление новых инструментов инфраструктурного инвестирования, а также развитие и совершенствование существующих.

Инструменты инфраструктурных инвестиций

Решение амбициозных задач требует адекватного инструментария, в составе которого выделяется региональная инвестиционная политика и курс на развитие инфраструктуры на основе инфраструктурных инвестиций. При этом только принципиальная смена характера региональной инвестиционной политики, от базирования ее на возможностях экономики региона до роли активатора инвестиционных процессов в условиях современных вызовов, будет способствовать ее обеспечивающей роли в переходе к модели технологической экономики.

Реализация региональной инвестиционной политики в новых условиях воз-

можна на условиях динамизма развития ее собственного инструментария.

Перечень современных инструментов включает, например, преференциальные режимы (из них ТОСЭР и СПВ наиболее востребованы на Дальнем Востоке), соглашения о защите и поощрении капиталовложений (СЗПК), специальные инвестиционные контракты (СПИК), инфраструктурные кредиты и облигации. Эти инструменты стали применяться относительно недавно, и исследование практики их применения показывает, что процесс их совершенствования продолжается. Так, например, в июне 2022 г. поправки об использовании механизма СЗПК внесены на рассмотрение Госдумы. В результате, субъекты Российской Федерации «...получат больше полномочий для принятия участия в решении о реализации инвестиционных проектов, рассматривая их в контексте региональной экономики»². Бизнес также получит дополнительные возможности для участия в федеральном и региональном инвестиционных процессах.

Ещё один относительно новый инструмент – облигации для финансирования инфраструктурных проектов. Их эмитентами в зависимости от вида и назначения могут быть как специализированные компании, так и субъекты Федерации. Среди них перспективными являются концессионные бонды, ESG-облигации (облигации в области устойчивого развития – экологические и социальные), облигации в сфере обращения с отходами, жилищные.

Активно применяемыми в сфере инфраструктурных вложений, перспективными и имеющими потенциал развития являются механизм государственно- (муниципально-) частного партнёрства и концессионные соглашения.

Для ускорения инфраструктурных инвестиций разработан и запущен ещё один современный инструмент – инвестиционный акселератор.

¹ Технологический суверенитет и опережающая экономика: выступление М. Мишустина на международной промышленной выставке «ИННОПРОМ-2022», 4-7 июля 2022 г., Екатеринбург. URL: <https://expo.innoprom.com/media/news/itogi-innoprom-2022/>

² См. О внесении поправок в федеральный закон о СЗПК: информация с официального сайта Правительства РФ от 6 июня 2022. URL: <http://government.ru/news/45638/>

Перечисленные инструменты в той или иной мере применяются при осуществлении инфраструктурных инвестиций как на уровне государства, так и в рамках региональной инвестиционной политики. При этом оценить их относительную эффективность и привлекательность для инвестора сложно, так как они не являются альтернативными (могут использоваться в рамках одного проекта), и их выбор будет определяться конкретными институциональными условиями.

Создание инфраструктуры посредством инфраструктурных проектов

Формирование инфраструктуры и ее позитивное влияние на социально-экономическое развитие регионов априори выступает исследованным и доказанным фактом развития любой системы [Маллаев, Аврамчикова, 2017. С. 44; Переверзева, Юрьева, 2018. С. 3].

Развитие инфраструктуры является одним из ключевых факторов экономического роста и требует значительных инвестиций, чтобы удовлетворять постоянно растущий спрос на качественную инфраструктуру. Сегодня необходимы новые подходы к строительству и эксплуатации инфраструктурных объектов, учитывающие, наряду с экономической эффективностью, также расширенный спектр факторов социального характера и вопросов экологии [Бровкин, 2017. С. 11].

Вместе с тем, долгое время спорным оставался факт экономического эффекта от инвестирования в инфраструктуру и сложности его расчета. По-прежнему остается острая необходимость в регулировании единых подходов к созданию инфраструктурной основы экономики и методов оценки вложений в инфраструктуру с учетом дифференциации региональной компоненты [Белова, 2020. С. 20]. Важны исследования возможности создания национальной системы оценки и сертификации качественных и устойчивых инфраструктурных проектов.³ Сохраняющаяся небольшая доля частных инвестиций в развитие инфраструктуры

указывает на необходимость проработки инструментария повышения инвестиционной привлекательности инфраструктурных проектов для частных инвесторов. В условиях перехода развития инфраструктуры на качественный уровень все более усугубляется методологическая проблема отсутствия общего системного подхода к определению инфраструктурного проекта и инфраструктуры как таковой [Попов, 2015. С. 56; Шеховцов, Авакьян, 2017. С. 170].

Инфраструктурные проекты жизненно необходимы для развития регионов, так как способствуют наращиванию темпов роста производительных сил. При существенной степени дифференциации российских регионов по многим факторам потребность в инвестициях на создание объектов инфраструктуры у них различна, однако, очевидно, что наличие развитой инфраструктуры является наиболее значимым фактором инвестиционной привлекательности любого региона. По оценкам рейтингового агентства «Эксперт РА» в структуре интегрального показателя инвестиционной привлекательности максимальную долю – 40% занимает интегральный показатель оценки инфраструктурных ресурсов [Тирских, Галиева, 2021. С. 7]. Таким образом, с одной стороны, инвестиции в инфраструктуру многократно ускоряют темпы социально-экономического развития, с другой – наличие развитой инфраструктуры существенно повышает инвестиционную привлекательность территории.

Состояние инфраструктуры в Российской Федерации требует существенного роста темпов ее развития и масштабной модернизации в рамках реализации крупных системных инфраструктурных проектов.

Активизация развития инфраструктуры произошла в рамках национальных проектов и комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры как ответа на внешние угрозы.⁴

³ См. обзор исследования: *Инфраструктура для устойчивого развития // Государственная корпорация развития ВЭБ.РФ, АНО «Национальный Центр ГЧП» и компания АЕСОМ. Москва. 2020. С. 14. URL: <https://вэб.рф/downloads/infrastructure-for-sustainability-web.pdf>*

⁴ *О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года: указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 // Собр. законодательства РФ. 2020. № 30. Ст. 4884.*

В период до 2025 г. в качестве приоритетных выделены транспортная, энергетическая, социальная, коммунальная, телекоммуникационная и IT-инфраструктура.⁵

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 октября 2021 г. № 2816-р утвержден перечень инициатив социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года, в состав которого входит инициатива «Инфраструктурное меню». Реализация инициативы «Инфраструктурное меню» осуществляется в форме одноименного федерального проекта, интегрированного в мероприятия двух государственных программ Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» и «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами».⁶

Инфраструктурное меню представляет собой комплекс мер поддержки, направленных на опережающее развитие инфраструктуры субъектов Российской Федерации. Планируемые мультипликативные эффекты от реализации инфраструктурного меню будут базироваться на корреляции обновления инфраструктуры субъектов Российской Федерации и повышения инвестиционной привлекательности территорий с разной степенью воздействия на экономические показатели регионов. Разная степень воздействия обусловлена как разным уровнем инфраструктурного развития регионов, так и потенциалом конкурировать при получении льготного финансирования на реализацию инфраструктурных проектов и его освоении. В освоении мер поддержки и реализации инфраструктурных проектов содержится задел на активизацию применения механизмов государственно-

частного партнерства, позволяющих привлекать дополнительное финансирование и компетенции частного сектора [Бедняков, 2022. С. 148].

Инфраструктурное меню дополняет действующее меню государственной поддержки во многом новыми для большинства субъектов Российской Федерации инструментами. Заделы технологического рывка обеспечиваются масштабным денежным эквивалентом. Так, «действующие программы государственной поддержки составляют 1,1 трлн рублей, дополнительное финансирование с помощью механизмов инфраструктурного меню составит 2,4 трлн рублей, а общий объем средств для развития инфраструктуры будет доведен до 3,5 трлн рублей».⁷ В инфраструктурном меню впервые заложена модель, при которой средства предоставляют преимущественно на возвратной основе, что позволит достичь целей долгосрочного развития в условиях ограниченности бюджетного финансирования и достаточно значительных объемов задолженности у регионов.

Инструменты инфраструктурного меню

Структурно инфраструктурное меню представляет собой следующий набор инструментов:

- инфраструктурные бюджетные кредиты;
- инфраструктурные облигации;
- реструктуризация бюджетных кредитов в целях инфраструктурной поддержки реализации новых инвестиционных проектов и иные цели инфраструктурного развития;
- займы Фонда ЖКХ за счет средств ФНБ;
- инфраструктурные кредиты ВЭБ.РФ на городскую инфраструктуру;
- субсидирование процентной ставки на досрочное исполнение контрактов (в сфере дорожного строительства и на

⁵ *Инфраструктура 2025: вызовы и перспективы*. URL: // <https://infraoneresearch.ru/infrastucture2025/>

⁶ *Об утверждении перечня инициатив социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года: распоряжение Правительства РФ от 6 октября 2021 года № 2816-р // Собр. законодательства РФ. 2021. № 41. Ст. 7051*

⁷ *См. о финансировании инфраструктурного развития субъектов Российской Федерации: информация с официального сайта Правительства РФ от 25 июня 2021 г.* URL: <http://government.ru/news/42611/>

иные объекты строительства);

субсидирование низкомаржинальных проектов;

средства, поступающие в Федеральный дорожный фонд за счет перераспределения акцизов от нефтепродуктов.

К наиболее ёмким компонентам инфраструктурного меню относятся инфраструктурные бюджетные кредиты, инфраструктурные облигации, а также реструктуризация бюджетных кредитов.

Инфраструктурные бюджетные кредиты. Инфраструктурные бюджетные кредиты предоставляются бюджетам субъектов Российской Федерации на цели финансового обеспечения реализации инфраструктурных проектов, отобранных на конкурсной основе по установленным правилам.⁸

Инфраструктурный бюджетный кредит предоставляется по процентной ставке 3 процента годовых на срок не менее 15 лет при условии его ежегодного погашения, начиная с истечения двухлетнего грейс-периода.

По общему правилу конкурсный отбор инфраструктурных проектов осуществляется с учетом соответствия субъекта Российской Федерации установленным критериям по объему привлеченных внебюджетных средств; количеству созданных рабочих мест; дополнительным налоговым и неналоговым доходам в консолидированный бюджет региона.

Общий объем средств инфраструктурных бюджетных кредитов на период реализации 2022–2025 гг. составит 1 трлн рублей (при динамике увеличения первоначальных планов в 500 млрд рублей).⁹

Предполагается, что инфраструктурные бюджетные кредиты обеспечат ввод более 130 млн кв. м жилья и позволят привлечь в экономику субъектов Российской Федерации 10,5 трлн рублей из внебюджетных источников.¹⁰

Приоритетными для финансирования проектами являются создание объектов инженерной, транспортной, социальной, туристской инфраструктуры, дорожного строительства, промышленных парков, промышленных технопарков, особых экономических зон.

Инфраструктурные облигации. Механизм применения инфраструктурных облигаций активно используется в мировой практике для преодоления дефицита финансирования инфраструктурных проектов. В Российской Федерации нет сформировавшегося рынка инфраструктурных облигаций, до недавнего времени правовое закрепление института инфраструктурных облигаций отсутствовало.

Под инфраструктурными облигациями в литературе понимаются все облигации, выпуск которых направлен на финансирование инфраструктурных проектов. В общем понимании, инфраструктурная облигация – это ценная бумага, эмитируемая специализированной проектной организацией с целью привлечения денежных средств в инфраструктурные проекты общественной значимости [Плескачев, Пономарев, Ростислав, 2021. С. 41].

Нормативно утвержденное Банком России определение инфраструктурных облигаций в качестве ключевых параметров выделяет исключительно целевое использование всех привлекаемых

⁸ Об утверждении Правил отбора инфраструктурных проектов, источником финансового обеспечения расходов на реализацию которых являются бюджетные кредиты из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, и о внесении изменений в Положение о Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 14 июля 2021 г. № 1189 (с изм. на 2 апреля 2022 года) // Собрание законодательства РФ. 2021. № 31. Ст. 5901; Об утверждении Правил предоставления, использования и возврата субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов: постановление Правительства РФ от 14 июля 2021 г. № 1190 (с изм. на 2 апреля 2022 года) // Собрание законодательства РФ. 2021. № 31. Ст. 5902.

⁹ См. об утверждении правил предоставления инфраструктурных бюджетных кредитов: информация с официального сайта Правительства РФ от 24 июля 2021 г. URL: <http://government.ru/docs/42869/>

¹⁰ См. о ходе реализации программы «Инфраструктурное меню»: информация с официального сайта Правительства РФ от 29 июля 2022 г. URL: <http://government.ru/news/46135/>

средств и механизм контроля за ним, а также досрочное погашение облигаций в случае нецелевого использования средств, неисполнения обязанности эмитента раскрывать информацию о целевом их использовании.¹¹

В настоящее время происходит внедрение нового механизма финансирования инфраструктурных проектов с помощью облигаций «ДОМ.РФ».¹² Средства от их размещения будут выдаваться на строительство инфраструктуры на срок до 15 лет (в ряде случаев до 30 лет) под льготную ставку (3–4% годовых), которая обеспечивается субсидией из федерального бюджета. «ДОМ.РФ» выступает поручителем по облигациям, займы застройщикам выдаются под гарантию субъекта Российской Федерации.

Объем выпуска инфраструктурных облигаций в 2021–2024 гг. составляет 150 млрд рублей, рассматривается возможность увеличения объема программы до 500 млрд рублей. Инфраструктурные проекты одобрены и находятся на рассмотрении с охватом более 40 субъектов Российской Федерации.¹³

В целях масштабирования и упрощения использования механизма инфраструктурных облигаций был расширен перечень объектов инфраструктуры, которые можно строить или реконструировать с применением данного механизма. Если ранее займы позволяли финансировать создание дорожной, инженерной и социальной инфраструктуры в рамках проектов жилищного строительства, то теперь использование инфраструктурных облигаций будет направлено также

на благоустройство городских и сельских территорий. Действие механизма инфраструктурных облигаций будет распространяться на концессионные проекты и проекты государственно-частного партнерства со сроком реализации до 49 лет (раньше – до 30 лет). Обязательства застройщика по возврату займа могут быть обеспечены не только государственной гарантией региона, где будет вестись строительство, но и независимой гарантией от государственных корпораций развития.¹⁴

Реструктуризация бюджетных кредитов в целях инфраструктурной поддержки реализации новых инвестиционных проектов. Механизм финансирования инфраструктуры для реализации новых инвестиционных проектов реализуется за счет средств субъектов Российской Федерации, высвобождаемых в 2021–2024 гг. в результате снижения объема погашения задолженности субъекта Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам [Маслюк, Медведева, 2022. С. 10]. Определены понятия нового инвестиционного проекта, критерии их отбора; объектов инфраструктуры, необходимых для реализации нового инвестиционного проекта; установлены сферы реализации новых инвестиционных проектов; формы бюджетных инвестиций в объекты инфраструктуры, а также правила списания задолженности по бюджетным кредитам.

В результате реструктуризации бюджетных кредитов у 72 регионов в 2021–2024 гг. высвободится 628,6 млрд рублей (из общего объема государственного долга

¹¹ О стандартах эмиссии ценных бумаг: положение Банка России от 19 декабря 2019 г. № 706-П (с изм. на 1 октября 2021 г.) // Вестник Банка России. 2020. № 37-38; О раскрытии информации эмитентами эмиссионных ценных бумаг: положение Банка России от 27 марта 2020 г. № 714-П // Вестник Банка России. 2020. № 39-40.

¹² Об утверждении Правил финансирования строительства (реконструкции) объектов инфраструктуры с использованием облигаций специализированных обществ проектного финансирования и о внесении изменения в Положение о Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 31 декабря 2020 г. № 2459 (с изм. на 22 августа 2022 года) // Собр. законодательства РФ. 2021. № 2 (ч. II). Ст. 468.

¹³ См. справочную информацию о ходе реализации федерального проекта «Инфраструктурное меню» по состоянию на 14 апреля 2022 г.: информация Минстроя России. URL: https://www.minstroyrf.gov.ru/docs/?PAGEN_1=10

¹⁴ См. о расширении возможностей использования механизма инфраструктурных облигаций: информация с официального сайта Правительства РФ от 7 мая 2022 г. URL: <http://government.ru/docs/45353/>

регионов 1411,4 млрд рублей). Из общей суммы высвобождаемых средств на создание инфраструктуры для реализации новых инвестиционных проектов запланировано направить 546,8 млрд рублей, из которых 40% было направлено в рамках рассмотренных в 2021 г. заявок.

Региональный опыт применения инструментов инфраструктурных инвестиций

В последние несколько лет Хабаровский край утратил позиции в рейтингах инвестиционной привлекательности. Так, по оценке «Эксперт РА» в 2020 г. регион находился в группе В-3 «Умеренно низкий уровень инвестиционной привлекательности», в следующей группе регионов с низкой инвестиционной привлекательностью – ЕАО. Все остальные субъекты ДФО – в группах с инвестиционной привлекательностью от наивысшей до умеренной.

По данным¹⁵ минимальная дополнительная потребность Хабаровского края в инфраструктурных инвестициях в 2021 г. составила 27 млрд рублей или 11,7% от общей потребности регионов ДФО. Однако минимальная потребность – это средства, которые позволят не допустить ухудшения состояния объектов инфраструктуры в регионе. Очевидно, что реальные потребности в инфраструктурных инвестициях гораздо выше, но выделяемые бюджетные средства, как основной источник финансирования, даже с учётом инфраструктурных кредитов не могут покрыть эти потребности. В данной ситуации удовлетворить потребности регионов в инфраструктурных инвестициях призваны перечисленные ранее инструменты.

Так, например, Хабаровскому краю в 2021 г. планировалось выделить самый большой объем средств на реструктуризацию коммерческого долга — около 17 млрд руб., или 72,5% от суммы, предназначенной для всех субъектов ДФО.¹⁶

В таблице 1 приведён перечень объектов инфраструктуры, планируемых к созданию в Хабаровском крае к 2024 г. за счёт средств от реструктуризации бюджетных кредитов.

Отраслевая структура по представленным объектам инфраструктуры следующая (рис. 1).

Данные демонстрируют относительную диверсификацию отраслевой структуры инфраструктурных вложений, что является положительной чертой инвестиционной политики края. При этом в ряде других регионов ДФО в аналогичной структуре преобладают вложения в добывающую нефтегазовую отрасль, где преобладают крупные проекты, что приводит к существенным колебаниям объёмов инфраструктурных инвестиций по годам вследствие окончания реализации этих проектов.

Ещё один инструмент из состава инфраструктурного меню – инфраструктурные бюджетные кредиты. В 2021 г. Хабаровскому краю планировалось выделить кредит в размере 3,7 млрд рублей. Относительно 2022 г. Правительством края был утверждён перечень мероприятий¹⁷ в рамках инфраструктурных проектов, принятых к реализации за счёт средств инфраструктурных кредитов на сумму 12 млрд рублей, из них средства кредитов составят около 7,5 млрд рублей,

¹⁵ См. аналитический обзор: *Инвестиции в инфраструктуру. Дальний Восток*. URL: https://infraoneresearch.ru/vef2021/documents/investitsii_v_infrastrukturu_dalny_vostok_2021_rus_infraone_research.pdf, С. 26.

¹⁶ Там же. С. 41.

¹⁷ *Об организации работы по реализации инфраструктурных проектов и утверждению детализированного перечня мероприятий, реализуемых в рамках инфраструктурных проектов Хабаровского края, отобранных в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2021 г. № 1189 «Об утверждении Правил отбора инфраструктурных проектов, источником финансового обеспечения расходов на реализацию которых являются бюджетные кредиты из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, и о внесении изменений в Положение о правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации: постановление Правительства Хабаровского края от 19.01.2022 № 11-нр // Официальный интернет-портал правовой информации*. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/2700202201250004>

Таблица 1

Перечень объектов инфраструктуры, планируемых к созданию Хабаровским краем за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, высвобождаемых в результате снижения объема погашения задолженности субъекта Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам

Тип инфраструктуры	Количество объектов инфраструктуры	Суммарная стоимость объектов, млн руб.
Коммунальная	8	334,05
Энергетическая	8	574,57
Инженерная	8	685,3
Транспортная	1	81,94
Всего	25	1675,86

Источник: составлено на основании данных Правительства Хабаровского края

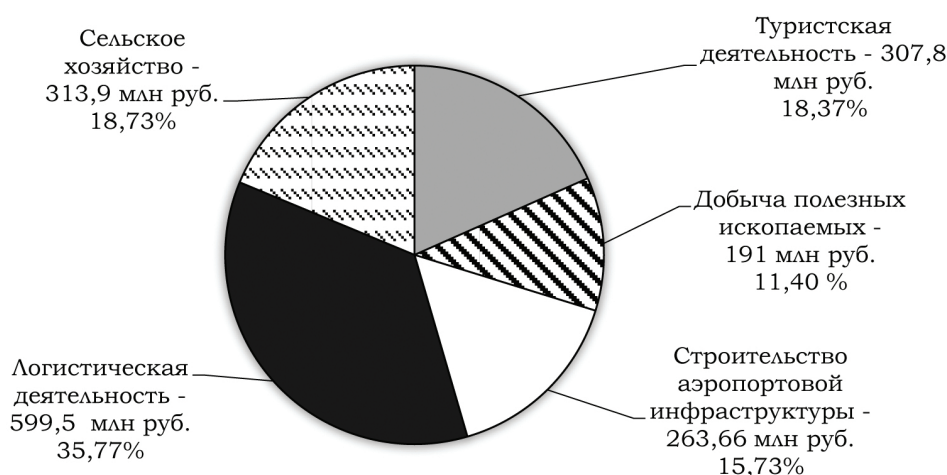


Рис. 1. Отраслевая структура инфраструктурных проектов, предполагаемых к реализации в Хабаровском крае до 2024 года

остальные – внебюджетные средства.

Наличие в структуре инфраструктурных инвестиций внебюджетных средств – неотъемлемое условие их осуществления. Соотношение долей государства и бизнеса в финансировании инфраструктурных проектов может широко варьироваться и определяться различными факторами, но, учитывая особенности данного типа проектов, в регионах с ощутимой нехваткой объектов публичной инфраструктуры всё же требуется преобладающее участие бюджета, в том числе в форме федеральных субсидий и трансфертов [Астафьева, Гончаров, Козловский, 2020. С. 122].

При дефиците бюджетного финансирования у регионов есть возможность нарастить объём инфраструктурных инвестиций самостоятельно путем привлечения внебюджетных средств.

Для этого возможно использовать такие инструменты, как инфраструктурные облигации (зеленые, социальные, концессионные, жилищные и др.), а также кредиты от институтов развития или государственных специальных отраслевых компаний, таких как ДОМ.РФ и Российский экологический оператор. Пока эти инструменты недостаточно широко применяются в инвестиционной деятельности российских регионов, но, по оценкам экспертов, имеют потенциал использования.

В первой половине 2022 г. публично-правовая компания «Российский экологический оператор» (ППК РЭО) запустила механизм финансирования инфраструктурных проектов за счет средств, полученных от размещения «зеленых» облигаций компании. Он позволит финансировать проекты по строительству объектов

обращения с твердыми коммунальными отходами (ТКО) и направлять средства на создание инфраструктуры ТКО.¹⁸ Хабаровский край вошёл в число субъектов ДФО, в которых заключены подобные концессионные соглашения. Однако конкретные проекты, которые планируются к реализации с участием РЭО, пока не называются.

В число пилотных проектов по использованию инфраструктурных облигаций ДОМ.РФ из числа дальневосточных регионов вошла Сахалинская область. В апреле 2022 г. было подписано соглашение о совместной реализации проектов жилищного строительства с применением механизма инфраструктурных облигаций в рамках пилотного проекта по обеспечению инфраструктурой двух жилых комплексов в Южно-Сахалинске. Согласно данному соглашению планируется начать финансирование строительства инженерной и транспортной инфраструктуры на 11,6 млрд рублей осенью 2022 г.¹⁹

С июля 2021 г. данный механизм может применяться при заключении соглашений концессии и государственно- (му-

ниципально-) частного партнерства (далее – ГЧП / МЧП).

Как отмечалось ранее, концессии и ГЧП / МЧП – это ещё один инструмент осуществления инфраструктурных инвестиций. За последние два года эксперты отмечают существенное оживление данного рынка в субъектах ДФО.

В сентябре 2021 г. Правительство Российской Федерации запустило программу Дальневосточной и Арктической концессии²⁰, в рамках которой предполагается выделение дополнительных федеральных трансфертов на реализацию концессий по строительству объектов социальной инфраструктуры в центрах экономического роста. Помимо этого планируется создание объектов инженерной, коммунальной, транспортной инфраструктуры с участием частного капитала. По оценкам экспертов, новый механизм позволит увеличить финансирование инфраструктурных проектов в четыре-пять раз и привлечь в них до 500 млрд рублей до 2024 года²¹.

В таблице 2 приведены данные по соглашениям концессии и ГЧП / МЧП, за-

Таблица 2

**Перечень соглашений концессии и ГЧП / МЧП Хабаровского края
стоимостью выше 100 млн руб. на конец августа 2021 г.
(без учёта расторгнутых)**

Тип инфраструктуры	Количество объектов	Суммарная стоимость, млрд рублей
Транспортная - автодороги	1	40,9
Коммунальная - обработка и утилизация отходов	1	1,3
- теплоснабжение	4	1,3
- водоснабжение и водоотведение	4	0,5
Всего	10	44,0

Источник: составлено на основании данных аналитического обзора «Инвестиции в инфраструктуру. Дальний Восток». URL: https://infraoneresearch.ru/vef2021/documents/investitsii_v_infrastrukturu_dalny_vostok_2021_rus_infraone_research.pdf. С. 45.

¹⁸ РЭО назвал критерии отбора проектов для инвестиций за счет облигаций, в том числе зеленых. URL: <https://reo.ru/tpost/0jch5c41k1-reo-nazval-kriterii-otbora-proektov-dlya>

¹⁹ Пилотные проекты с использованием инфраструктурных облигаций реализуют на Сахалине. URL: <https://realty.interfax.ru/ru/news/articles/127006>.

²⁰ О внесении изменения в Правила предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов на реализацию мероприятий планов социального развития центров экономического роста субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа: постановление Правительства РФ от 2 сентября 2021 г. №1466 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202109030010>

²¹ Эксперты: дальневосточная концессия станет ключевым путем развития инфраструктуры ДФО. URL: https://tass.ru/ekonomika/12574227?utm_source=google.com&utm_medium=organic&utm_campaign=google.com&utm_referrer=google.com

ключенным на конец августа 2021 года.

Данные таблицы 2 подтверждают общий тренд – весомые по объёму инвестиционных проекты заключаются в транспортной сфере, а наибольшее число проектов – в коммунальной. Среди субъектов ДФО Хабаровский край входит в тройку лидеров (наряду с Сахалином и Якутией) как по объёму привлечённых средств, так и по количеству соглашений.

Ускорить и систематизировать инвестиционный процесс в сфере инфраструктурных проектов призван инвестиционный акселератор – платформа для поиска, подготовки и реализации концессий и ГЧП на территории Дальнего Востока и Арктики. Он запущен в июне 2021 г. Минвостокразвития и Корпорацией развития Дальнего Востока для активизации и сопровождения проектов по программе Дальневосточной и Арктической концессии. Акселератор работает как «единое окно» для реализации проектов, он аккумулирует заявки в режиме онлайн, структурирует их и ищет партнёров и финансирование. С его помо-

щью министерство планирует привлечь до 500 млрд руб. в инфраструктуру ДФО и Арктической зоны России до 2024 г.²²

Ежегодно Российская инвестиционная компания InfraONE готовит национальный перечень перспективных проектов на основе исследования планов федеральных, региональных и муниципальных органов власти по реализации инфраструктурных региональных проектов. Это список из ста инфраструктурных инициатив, которые готовятся к запуску в обозримой перспективе (2–3 года) в формате концессии или ГЧП / МЧП. По Хабаровскому краю перечень проектов по состоянию на май 2021 года выглядел следующим образом (табл. 3).

Таким образом, в двух-трёхлетней перспективе в Хабаровском крае к реализации планируются инфраструктурные проекты в сфере социальной и коммунальной инфраструктуры на сумму более 12 млрд рублей. Однако, как отмечалось ранее, минимальная потребность края в инфраструктурных инвестициях составляет более 27 млрд рублей.

Таблица 3

Перечень перспективных инфраструктурных проектов Хабаровского края из числа национального перечня

Наименование проекта	Стоимость, млрд руб.	Потенциал запуска (по шкале InfraONE от 1,0 до 5,0)
Создание и реконструкция объектов теплоснабжения и централизованных систем горячего водоснабжения, п. Ванино	3,1	4,6
Строительство школы в микрорайоне «Строитель», г. Хабаровск	1,8	4,3
Строительство нового корпуса районной больницы, г. Советская Гавань	3,0	3,6
Дальневосточный центр детского отдыха и оздоровления, с. Бычиха	1,5	2,7
Центр протонно-лучевой терапии, г. Хабаровск	4,0	2,6
Всего	12,4	-

Источник: составлено на основании данных аналитического обзора «Инвестиции в инфраструктуру. Дальний Восток». URL: https://infraoneresearch.ru/vef2021/documents/investitsii_v_infrastrukturu_dalny_vostok_2021_rus_infraone_research.pdf, С. 48–58

²² *Инвестиционный акселератор ускорит концессионные проекты на Дальнем Востоке и в Арктике. URL: <https://erdc.ru/news/investitsionnyy-akselerator-uskorit-kontsessionnyye-proekty-na-dalnem-vostoke-i-v-arktike/>*

Выводы

Обобщение результатов рассмотрения новых инструментов привлечения инфраструктурных инвестиций в развитие регионов в контексте практического их применения позволило ограничить проблемное поле допущений в понимании причин «осторожной востребованности». Возвратный механизм ряда мер поддержки, требовательность условий соответствия критериям отбора, необходимость ускоренного формирования специальных институциональных основ и смены управленческого

контента неизбежно влечет организационные трудности на местах. Вместе с тем, инструменты инфраструктурного меню, выступая в числе первоочередных стабилизационных мер, запускают средне- и долгосрочные преобразования, направленные на преодоление накопившихся и возникающих структурных проблем. Они дополняют арсенал инструментов региональной инвестиционной политики, актуализируют ее развитие и содержательно наполняют региональный инвестиционный стандарт нового поколения.

Список источников:

1. Астафьева О. Е., Гончаров И. Л., Козловский А. В. Реализация инфраструктурных инвестиционных проектов // Вестник университета. 2020. № 9. С. 121–127. DOI: 10.26425/1816-4277-2020-9-121-127. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=44029458>
2. Бедняков А. С. Государственно-частное партнерство как модель развития публичной инфраструктуры // Вестник МГИМО-Университета. 2022. 15(1). С. 143–176. DOI 10.24833/2071-8160-2022-1-82-143-173. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=48108251>
3. Белова М. Т. Мультипликативные эффекты от реализации инфраструктурных проектов // Экономика и предпринимательство. 2020. № 1. С. 18–21. ISSN: 2658-3917. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=42667732>
4. Бровкин А. В. Рекомендации по разработке методики оценки социально-экономических эффектов от реализации инфраструктурных проектов // Финансы и управление. 2017. № 3. С. 9–16. DOI: 10.25136/2409-7802.2017.3.23725. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=30291514>
5. Буренков А. В., Тодовьянская А. В. Развитие инфраструктуры России: адаптация к современным вызовам // Экспертное заключение по итогам сессии ПМЭФ-2021 «Инфраструктура со знаком качества. Как меняется взгляд инвестора на проекты?». 05.10.2021 URL: <https://roscongress.org/materials/razvitiya-infrastruktury-rossii-adaptatsiya-k-sovremennym-vyzovam/>
6. Малаев Х. Н., Аврамчикова Н. Т. Теоретические основы формирования институциональной инфраструктуры региона // Менеджмент социальных и экономических систем. 2017. № 1. С. 39–46. ISSN: 2587-7461. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=34965512>
7. Маслюк Н. А., Медведева Н. В. Инструментарий реализации регионального инвестиционного стандарта нового поколения // Власть и управление на Востоке России. 2022. № 2 (99). С. 8–20. DOI: 10.22394/1818-4049-2022-99-2-8-20. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=49018857>
8. Переверзева В. В., Юрьева Т. В. Инфраструктурные проекты как фактор оптимизации инвестиционных процессов регионов // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. 2018. № 1 (53). С. 1–11. ISSN 1999-2645. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=32734909>
9. Плескачев Ю. А., Пономарев Ю. Ю., Ростислав К. В. Развитие инфраструктурных облигаций в России: требуется проработка нормативной базы и инструментов повышения привлекательности для инвесторов // Экономическое развитие России. 2021. № 5. Том 28. С. 40–51. ISSN: 2306-5001. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=46146265>

10. Попов М. С. Понятие инфраструктурных проектов и специфика их правовой природы // Труды института государства и права Российской Академии Наук. 2015. № 6. С. 50–60. ISSN: 2073-4522. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=25431809>

11. Шеховцов Р. В., Авакьян О. С. Роль инфраструктуры в социально-экономическом развитии региона // Финансовые исследования. 2017. № 2 (55). С. 168–173. ISSN: 1991-0525. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=29932727>

References:

1. Astafyeva O. E., Goncharov I. L., Kozlovsky A. V. (2020) Implementation of infrastructure investment projects *Vestnik universiteta* [Bulletin of the University]. No. 9: 121–127. DOI: 10.26425/1816-4277-2020-9-121-127. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=44029458> (In Russ.)

2. Bednyakov A. S. (2022) Public-private partnership as a model of public infrastructure development *Vestnik MGIMO-Universiteta* [Bulletin of MGIMO University]. No. 15(1): 143–176. DOI 10.24833/2071-8160-2022-1-82-143-173. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=48108251> (In Russ.)

3. Belova M. T. (2020) Multiplicative effects from the implementation of infrastructure projects *Ekonomika i predprinimatel'stvo* [Economics and entrepreneurship]. No. 1: 18–21. ISSN: 2658-3917. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=42667732> (In Russ.)

4. Brovkin A. V. (2017) Recommendations on the development of a methodology for assessing socio-economic effects from the implementation of infrastructure projects *Finansy i upravleniye* [Finance and management]. No. 3: 9–16. DOI: 10.25136/2409-7802.2017.3.23725. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=30291514> (In Russ.)

5. Burenkov A. V., Todovyanskaya A. V. (2021) Development of infrastructure in Russia: adaptation to modern challenges *Ekspertnoye zaklyucheniye po itogam sessii PMEФ-2021 «Infrastruktura so znakom kachestva. Kak menyayetsya vzglyad investora na proyekty?»* [Expert opinion on the results of the SPIEF-2021 session “Infrastructure with a quality mark. How does the investor’s view of projects change?"]. 05.10.2021 URL: <https://roscongress.org/materials/razvitie-infrastruktury-rossii-adaptatsiya-k-sovremennym-vyzovam/> (In Russ.)

6. Mallaev H. N., Avramchikova N. T. (2017) Theoretical foundations of the formation of the institutional infrastructure of the region *Menedzhment sotsial'nykh i ekonomicheskikh sistem* [Management of social and economic systems]. No. 1: 39–46. ISSN: 2587-7461. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=34965512> (In Russ.)

7. Maslyuk N. A., Medvedeva N. V. (2022) Tools for implementing a new generation regional investment standard *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and administration in the East of Russia]. No. 2 (99): 8–20. DOI: 10.22394/1818-4049-2022-99-2-8-20. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=49018857> (In Russ.)

8. Pereverzeva V. V., Yurieva T. V. (2018) Infrastructure projects as a factor in optimizing regional investment processes *Regional'naya ekonomika i upravleniye: elektronnyy nauchnyy zhurnal* [Regional Economics and Management: Electronic scientific journal]. No. 1 (53): 1–11. ISSN 1999-2645. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=32734909> (In Russ.)

9. Pleskachev Yu. A., Ponomarev Yu. Y., Rostislav K. V. (2021) Development of infrastructure bonds in Russia: it is necessary to study the regulatory framework and tools to increase attractiveness for investors *Ekonomicheskoye razvitiye Rossii* [Economic development of Russia]. № 5. Vol. 28: 40–51. ISSN: 2306-5001. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=46146265> (In Russ.)

10. Popov M. S. (2015) The concept of infrastructure projects and the specifics of their legal nature *Trudy instituta gosudarstva i prava Rossiyskoy Akademii Nauk* [Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences]. No. 6: 50–60. ISSN: 2073-4522. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=25431809> (In Russ.)

11. Shekhovtsov R. V., Avakyan O. S. (2017) The role of infrastructure in the socio-economic development of the region *Finansovyye issledovaniya* [Financial research]. No. 2 (55): 168–173. ISSN: 1991-0525. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=29932727> (In Russ.)

Статья поступила в редакцию 23.08.2022; одобрена после рецензирования 06.09.2022; принята к публикации 08.09.2022.

The article was submitted 23.08.2022; approved after reviewing 06.09.2022; accepted for publication 08.09.2022.

Информация об авторах

Н. В. Медведева – кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Северо-Западный институт управления – филиал;

Н. А. Маслюк – кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента и государственного управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Дальневосточный институт управления – филиал.

Information about the authors

N. V. Medvedeva – Candidate of Economics, Associate Professor, the public and municipal administration, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the North-Western institute of management – branch of RANEPA;

N. A. Maslyuk – Candidate of Economics, Associate Professor, the chair of management and state administration, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPA.