

Документ подписан простой электронной подписью
Информация о владельце:
ФИО: Кулинченко Виктор Васильевич
Должность: Директор
Дата подписания: 17.02.2023 12:48:09
Уникальный программный ключ:
735d42842dd216f40de62a96e22a5064769e33a8

**Кубанский институт социэкономки и права
(филиал) Образовательного учреждения профсоюзов
высшего образования
«Академия труда и социальных отношений»**

В.В.Кулинченко

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО



*Электронное
учебно-методическое пособие*

**Краснодар
2022**

УДК 334.723(07)
ББК 65.050.9(2)2я7
К 90

Рекомендовано к изданию
Ученым советом КубИСЭП (филиала) ОУП ВО «АТиСО»
(протокол № 6 от 29.04.2022 года)

Рецензенты:

И.В.Балашова

кандидат экономических наук, доцент, заведующая кафедрой экономики и управления Краснодарского филиала ФГБОУ ВО РЭУ им.Г.В.Плеханова

Е.А.Горлова

доцент, кандидат экономических наук, доцент кафедры гуманитарных дисциплин экономики и управления КубИСЭП (филиала) ОУП ВО «АТиСО»

Кулинченко В.В.

Государственное частное партнерство: электронное учебно-методическое пособие / В.В.Кулинченко. - Краснодар: КубИСЭП (филиал) ОУП ВО «АТиСО», 2022. - 72 с.

Законодательство о государственно-частном партнерстве активно развивается, практика применения его правовых форм растет из года в год. Это, в свою очередь, позволяет увеличить доходы государства и частного сектора в процессе реализации проектов государственно-частного партнерства. Указанное обуславливает необходимость изучения особенностей государственно-частного партнерства и отдельных его правовых форм, равно как и подготовки квалифицированных кадров, способных правильно применять нормы о государственно-частном партнерстве, адекватно оценивать достоинства и недостатки данного правового института.

В учебно-методическом пособии рассматриваются теоретические подходы к государственно-частному партнёрству (муниципально-частному партнерству), нормативно-правовые основы ГЧП, опыт использования механизма ГЧП, оценена инвестиционная привлекательность регионов как платформа для реализации механизма ГЧП. Проведен анализ практики реализации ГЧП-проектов в России и Краснодарском крае. Рассмотрены вопросы развития ГЧП в системе инструментов стратегического управления субъектом РФ. В пособии представлен учебно-методический комплекс, где раскрывается авторский подход к рассмотрению тем практических и семинарских занятий, диспутов, коллоквиумов, аналитических докладов, конкретных ситуаций, деловых игр по дисциплине «Государственно-частное партнерство».

Учебно-методическое пособие адресовано обучающимся по направлениям подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление, 40.03.01 Юриспруденция, также может быть полезно преподавателям и специалистам, занимающимся изучением вопросов государственно-частного партнерства.

© В.В.Кулинченко, 2022

© КубИСЭП (филиал) ОУП ВО
«АТиСО», 2022

ОГЛАВЛЕНИЕ

1. Государственное частное партнерство как форма взаимодействия государства и бизнеса	4
2. Понятие, цели, модели государственного частного партнерства	11
3. Нормативно-правовое регулирование ГЧП	13
4. Существенные условия соглашений	20
5. Оценка рисков	22
6. Финансирование проектов в рамках СГЧП (СМЧП) и КС	26
7. Мониторинг СГЧП (СМЧП)	29
8. Мониторинг КС	30
9. Практика внедрения государственного частного партнерства в России	31
10. Государственно-частное (муниципально-частное) партнерство в МО город Краснодар	38
11. Основные термины и понятия	42
12. Вопросы-ответы	47
13. Вопросы для самоконтроля	55
14. Тестовые задания	57
15. Практические задания	66

1. ГОСУДАРСТВЕННОЕ ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК ФОРМА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА

Государственно-частное партнерство (ГЧП) - это механизм привлечения частных инвесторов к решению общественно значимых задач на взаимовыгодных условиях. Как правило, механизмы ГЧП используются для реализации долгосрочных проектов в сфере создания и обеспечения функционирования объектов публичной инфраструктуры.

Уровень вовлечения частного инвестора в каждом проекте индивидуален. Чаще всего инвестор принимает участие в финансировании проекта, создании/реконструкции объекта инфраструктуры, эксплуатации/обслуживании инфраструктуры. При этом российское право предоставляет широкий выбор юридических инструментов для проектов ГЧП: от соглашений о ГЧП и концессионных соглашений до государственных контрактов и совместных предприятий.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) - это юридически оформленное на определенный срок, основанное на объединении ресурсов и распределении рисков и ответственности сотрудничество публичной и частной сторон (государства и бизнеса), направленное на реализацию проектов в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества.

Государственно-частное партнерство (ГЧП), муниципально-частное партнерство (МЧП) - юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенных в соответствии с настоящим Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества.

ГЧП (МЧП) – один из способов развития общественной инфраструктуры, основанный на долгосрочном взаимодействии государства и бизнеса, при котором частная сторона участвует не только в проектировании, финансировании, строительстве или реконструкции объекта инфраструктуры, но и в его последующей эксплуатации (предоставление услуг на созданном объекте) и (или) техническом обслуживании.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) - порядок взаимодействия государства и бизнеса, который рассчитан на долгосрочные взаимоотношения и направлен на развитие общественной инфраструктуры.

Цель ГЧП - привлечь частные инвестиции и бизнес для решения задач, преимущественно социального характера: товары, услуги, строительство объектов социального и инженерного обеспечения. ГЧП включает в себя ряд форм сотрудничества, с помощью которых государство и частный сектор извлекают взаимную выгоду.

Механизм ГЧП обеспечивает привлечение частных инвестиций в создание объектов общественной инфраструктуры, обеспечения эффективного управления имуществом, находящимся в государственной и муниципальной собственности, а также повышения качества, оказываемых на его базе социально-значимых услуг населению.

ГЧП – это не любая форма взаимодействия государства и бизнеса. Проект можно отнести к ГЧП, если он удовлетворяет *следующим признакам*:

- направленность на создание/модернизацию/реконструкцию объекта общественной инфраструктуры (транспортная, социальная, коммунальная, энергетическая сферы);

- частный партнер полностью или частично за счет собственных или привлеченных средств создает (реконструирует) объект и осуществляет его техническое обслуживание и/или эксплуатацию, то есть, участвует во всем жизненном цикле;

- возврат инвестиций частного партнера осуществляется за счет оказания услуг с использованием объекта и/или технического обслуживания объекта, которое оплачивается потребителями (населением) и/или за счет платежей из бюджета;

- среднесрочный/долгосрочный характер проекта;

- распределение рисков и ответственности между участниками проекта (соглашения);

- проект реализуется в рамках концессионного соглашения или соглашения о ГЧП.

Субъектами государственного частного партнерства являются государственные органы, российские и иностранные компании, работающие в самых различных сферах экономики: от инфраструктурного строительства и авиации до энергетики и сельского хозяйства, бизнес, а также крупные кредитные организации (банки).

Преимущества проектов ГЧП

Для частной стороны:

- закрепление условий взаимодействия сторон в рамках долгосрочного соглашения;
- возможность софинансирования проекта публичной стороной, получения дополнительных гарантий (в том числе гарантии минимальной доходности);
- возможность увеличить выручку по проекту за счет оказания определенных дополнительных платных услуг и/или применения различных решений, снижающих затраты на этапе создания, технического обслуживания и эксплуатации;
- распределение рисков между публичным и частным партнером;
- расширение сферы деятельности за счет секторов, традиционно занимаемых государством.

Для публичной стороны:

- возможность реализовать проект в условиях ограниченного бюджета;
- возможность объединения в рамках одного проекта (соглашения) нескольких этапов (проектирование, строительство и эксплуатация);
- возможность привлечения частного партнера к финансированию создания объекта;
- возможность переложить расходы на техническое обслуживание и (или) эксплуатацию на частного партнера, а также использовать его компетенции и ресурсы для оказания социально-значимых услуг;
- разделение рисков и между публичным и частным партнером.

Основные сферы и объекты применения ГЧП (указаны объекты, реализация которых возможна в рамках закона о ГЧП или/и закона о концессионных соглашениях (перечни объектов по каждому закону различаются)).

Наименование инфраструктуры	Характеристика/виды
<i>Транспортная инфраструктура</i>	<ul style="list-style-type: none">-Автомобильные дороги и объекты дорожной инфраструктуры-Аэропорты-Морские и речные порты-Инфраструктура ж/д транспорта-Транспорт общего пользования (за исключением метрополитена)
<i>Коммунальная инфраструктура</i>	<ul style="list-style-type: none">-Объекты обращения с твердыми коммунальными отходами (ТКО)-Холодное и горячее водоснабжение и (или) водоотведение-Теплоснабжение-Объекты благоустройства территорий

<i>Социальная инфраструктура</i>	-Объекты здравоохранения -Объекты образования -Объекты культуры и спорта -Объекты социального и социально-бытового обслуживания населения
<i>IT-инфраструктура</i>	-Технические средства обеспечения объектов информационных технологий -Центры обработки данных
<i>Энергетическая инфраструктура</i>	-Объекты по производству, передаче и распределению электрической энергии
<i>Прочие сферы применения</i>	-Гидротехнические сооружения -Подводные/подземные технические сооружения связи -Мелиоративные системы -Сельскохозяйственные предприятия -Промышленные предприятия -Овощебазы и овощехранилища

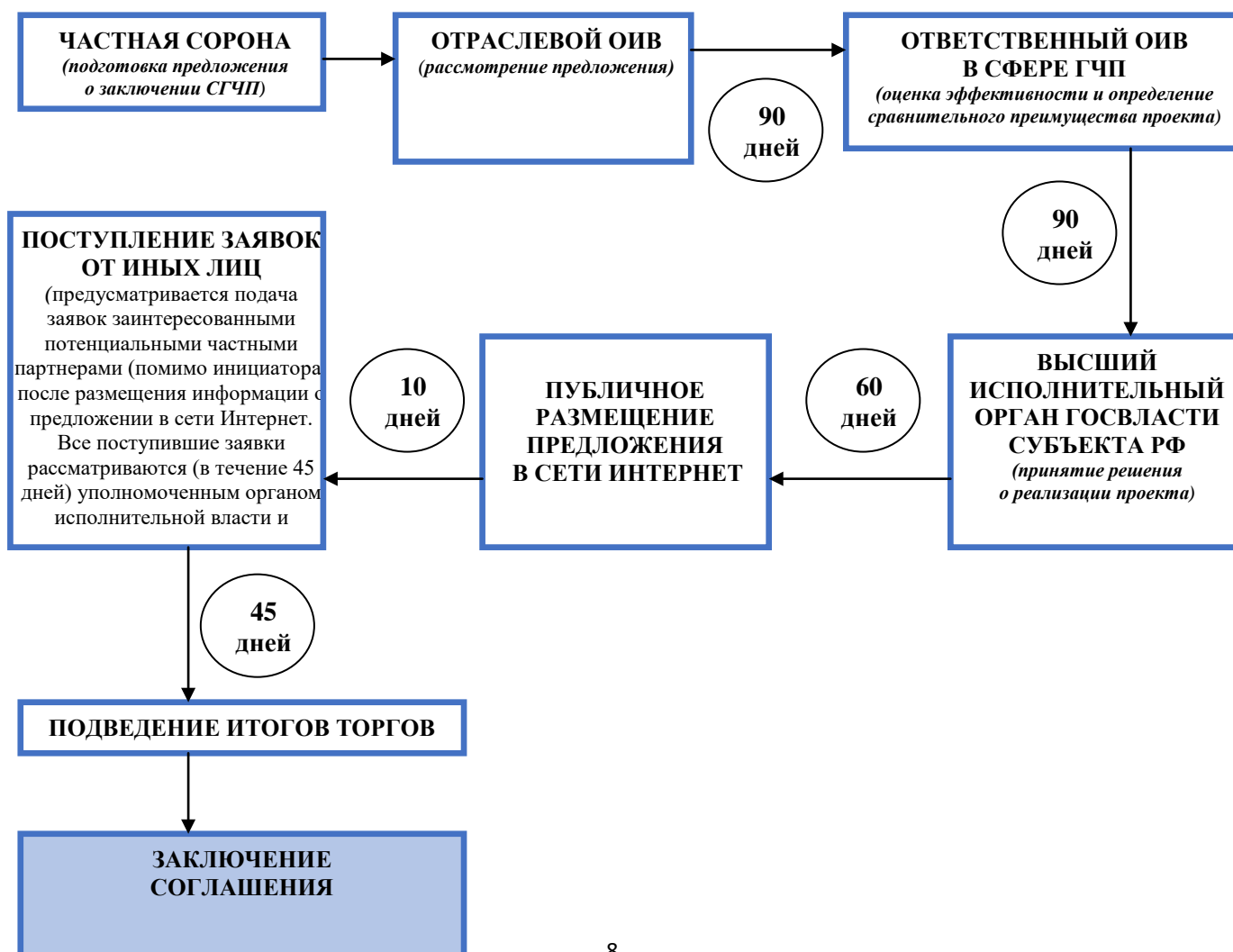
Ключевые отличия и особенности ФЗ о КС и ФЗ о ГЧП

Параметры сравнения	ФЗ о КС	ФЗ о ГЧП
<i>Конкурс</i>	двухэтапный (порядок проведения конкурса детально прописан)	
<i>Возможность частной инициативы</i>	есть	
<i>Запрет на изменение целевого назначения</i>	есть	
<i>Возможность бюджетного софинансирования</i>	есть	
<i>Сферы преимущественного использования</i>	в отношении объектов, передача которых в частную собственность невозможна/ нецелесообразна	в отношении объектов, передача которых в частную собственность возможна/ целесообразна
<i>Право собственности на объект</i>	сохраняется за публичной стороной (концедентом) (объект КС может быть выкуплен концессионером в приоритетном порядке по окончании срока действия КС, в случае его включения в прогнозный план (программу) приватизации)	право собственности (право собственности на объект сохраняется за публичным партнером после завершения проекта или переходит к нему в период реализации соглашения в срок, установленный соглашением, если объем затрат на создание объекта соглашения (в том числе стоимость передаваемых прав) публичного партнера и (или) рыночная стоимость объекта соглашения превышают затраты частного партнера на создание объекта соглашения) на объект соглашения возникает у частного партнера
<i>Эксплуатация (оказание услуг потребителю) объекта</i>	эксплуатация и техническое обслуживание всегда возлагается на частного партнера (концессионера)	эксплуатация может быть возложена на публичного партнера, при этом техническое обслуживание объекта осуществляет частный партнер
<i>Срок соглашения</i>	минимальный и максимальный сроки не установлены	минимальный срок не менее чем три года, максимальный срок законом не установлен
<i>Возможность передачи объекта соглашения в залог финансирующей организации</i>	не допускается	предусмотрена
<i>Оценка эффективности проекта и определения его сравнительного преимущества</i>	нет	есть (обязательно)

Схема запуска проекта (частная инициатива)
Схема запуска проекта в рамках КС



Схема запуска проекта в рамках СГЧП/СМЧП



Стороны СГЧП/СМЧП

Частным партнером может быть:

1. Российское юридическое лицо

Важно! Частными партнерами в СГЧП/МЧП не могут быть:

-Государственные и муниципальные унитарные предприятия (ГУПы и МУПы);

-Государственные и муниципальные учреждения;

-Публично-правовые компании и иные юридические лица, хозяйственные товарищества и общества, хозяйственные партнерства, созданные или находящиеся под контролем РФ, субъекта РФ или муниципального образования, их дочерние хозяйственные общества;

-Некоммерческие организации в форме фондов, созданные вышеперечисленными лицами, РФ, субъектами РФ или муниципальными образованиями.

Указанные юридические лица могут выступать на стороне публичного партнера.

Публичным партнером может быть:

-Российская Федерация;

-субъект РФ;

-муниципальное образование.●

Стороны КС

Концессионером (частная сторона) может быть:

-индивидуальный предприниматель;

-российское юридическое лицо;

-иностранное юридическое лицо;

-действующие без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместное деятельности) два и более указанных юридических лица.

Концедентом (публичная сторона) может быть:

-Российская Федерация;

-Субъект РФ;

-Муниципальное образование;

-Государственные корпорации.●

Финансирование проектов в рамках СГЧП/СМЧП и КС

Реализация проектов ГЧП в обязательном порядке предполагает привлечение частного финансирования. При этом Закон о КС и Закон о ГЧП допускают принятие на себя публичной стороной части расходов на

создание, а также всех или части расходов на эксплуатацию (техническое обслуживание) объекта соглашения.

Финансовое участие публичного партнера в проекте может состоять в:

- предоставлении бюджетных субсидий для компенсации части капитальных и текущих затрат частного партнера;
- гарантировании минимального уровня загрузки (доходности) объекта соглашения;
- компенсации недополученного дохода частного партнера (концессионера);
- предоставлении государственных и муниципальных гарантий.

Финансирование в проект ГЧП может быть привлечено из следующих источников (в одном проекте могут использоваться несколько источников финансирования):

<p align="center">Банковское кредитование</p> <p align="center"><i>в т.ч синдицированное кредитование</i></p>	<p>Большинство банков предъявляют требования о наличии части собственных средств на реализацию проекта (от 20%). Возможно вхождение банка в акционерный капитал частного инвестора (в случае отсутствия собственных средств).</p> <p><i>Кредит предоставляется по меньшей мере двумя банками, что расширяет рамки финансирования.</i></p>
<p align="center">Выпуск облигаций (Предусмотрен упрощенный порядок включения облигаций в котировальные списки (положение Банка России от 24 февраля 2016 г. № 534-П «О допуске ценных бумаг к организованным торгам»). Облигации эмитента-концессионера входят в перечень разрешенных активов для инвестирования средств страховых резервов и негосударственных пенсионных фондов (статья 26 Закона Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1, пункты 1.1.2 и 1.4.7 Положения Банка России от 1 марта 2017 г. № 580-П))</p>	<p>Выпуск облигаций под финансирование самого проекта. Возможно размещение по программе облигаций (т.е. привлечение финансирования траншами под отдельные стадии процесса строительства /реконструкции объекта).</p>
<p align="center">Бюджетное софинансирование</p>	<p>Субсидии, бюджетные инвестиции, гранты, гарантии минимального дохода, плата за доступность.</p>

Возможные участники проекта

<p align="center"><i>Инфраструктурные инвесторы</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> -банки -институты развития -пенсионные фонды -страховые компании -закрытые паевые инвестиционные фонды -частные инвесторы-
<p align="center"><i>Организаторы финансирования</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> -финансовые институты -региональные и федеральные институты развития -действующие операторы инфраструктуры -поставщики оборудования -застройщики и девелоперы

<i>Юридические советники</i>	-российские подразделения международных юридических компаний - частные российские юридические компании со специализацией на практике сопровождения проектов ГЧП
<i>Финансовые советники</i>	-дочерние структуры крупных банков -международные финансовые -консультанты частные российские финансовые консультанты
<i>Технические советники</i>	-российские подразделения, филиалы и представительства международных и зарубежных специализированных компаний -государственные и частные инжиниринговые и технологические компании

2. ПОНЯТИЕ, ЦЕЛИ, МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Сотрудничество на принципах государственно-частного партнерства (ГЧП) - один из способов развития общественной инфраструктуры, основанный на долгосрочном взаимодействии государства и бизнеса, при котором частная сторона участвует не только в проектировании, финансировании, строительстве или реконструкции объекта инфраструктуры, но и в его последующей эксплуатации (предоставление услуг на созданном объекте) и (или) техническом обслуживании.

Целью ГЧП с экономической точки зрения является стимулирование привлечения частных инвестиций в производство услуг, работ и потребительских товаров, которые должны быть обеспечены публично-правовыми образованиями за счет средств соответствующих бюджетов, а также сокращение участия государства в экономическом обороте, когда те же задачи могут быть эффективнее выполнены бизнесом.

Нормативное определение сотрудничества на принципах государственно-частного партнерства содержится в Федеральном законе от 13.07.2015 N 224-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и Федеральном законе от 21.07.2005 N 115-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О концессионных соглашениях».

Соглашение о государственно-частном партнерстве (СГЧП) и концессионное соглашение (КС) являются самостоятельными правовыми институтами, рассмотрение, заключение и реализация которых регулируется отдельными федеральными законами. Вместе с тем концессионная соглашения – это одна из форм (моделей) государственно-частного партнерства.

Способом заключения СГЧП или КС является проведение торгов в форме конкурса на право заключения соглашения. Также в федеральных законах отдельно обозначены случаи, когда заключение соглашения возможно без конкурса. Механизм ГЧП является популярной и

быстроразвивающейся формой взаимодействия частных инвесторов и государства, потому что предполагает полное разделение рисков между ними.

Основное отличие реализации СГЧП и КС - возникновение права собственности.

Основные модели ГЧП:

1. *Концессионная модель* – предусматривающая право государственной (муниципальной) собственности на объект соглашения (в соответствии с ФЗ от 21.07.2005 №115-ФЗ «О концессионных соглашениях») (далее – Закон КС)

2. *Модель государственно-частного партнерства* – при которой объект соглашения будет находиться в частной собственности при условии соблюдения требований, предусмотренных ФЗ от 14.07.2015 №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о ГЧП), соглашением о ГЧП и иными общими положениями законодательства РФ.

СГЧП (СМЧП) и КС являются самостоятельными правовыми институтами, рассмотрение, заключение и реализация которых регулируется отдельными федеральными законами. Вместе с тем КС – это одна из форм (моделей) ГЧП.

Основанием заключения СГЧП (СМЧП) или КС всегда является решение уполномоченного публичного органа, представляющего интересы публично-правового образования, о реализации определенного проекта.

Способом заключения СГЧП (СМЧП) или КС является проведение торгов в форме конкурса на право заключения соглашения. Также в федеральных законах отдельно обозначены случаи, когда заключение соглашения возможно без конкурса.

Регулирование сферы ГЧП

Специальное законодательство РФ о ГЧП состоит из Закона о ГЧП, Закона о КС, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ, а также нормативных правовых актов субъектов РФ.

Все правовые нормы, содержащиеся в других принимаемых в соответствии с Законом о ГЧП и Законом о КС федеральных законах, иных нормативных правовых актах РФ, а также нормативных правовых актах субъектов РФ, муниципальных правовых актах, должны соответствовать Закону о ГЧП и Закону о КС.

Общим законодательством, на котором основывается законодательство о ГЧП, является Конституция РФ, ГК РФ, БК РФ, ЗК РФ, ГрК РФ, ЛК РФ, ВК РФ, ВЗК РФ, НК РФ.

Учитывая общий законодательный характер указанных кодексов, их положения должны применяться к отношениям в сфере ГЧП, если нормами специального законодательства не предусмотрено иное.

3. НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГЧП

К основным нормативным правовым актам ГЧП относятся:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020)
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 21.12.2021)
3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 N 146-ФЗ (ред. от 29.11.2021)
4. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 N 117-ФЗ (ред. от 29.11.2021)
5. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 29.11.2021) 9с. 78, 79 разд.3 гл.10)
6. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 30.12.2021)
7. Федеральный закон от 21.07.2005 №115-ФЗ «О концессионных соглашениях»)
8. Федеральный закон от 14.07.2015 №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»
9. Федеральный закон от 22.04.1996 N 39-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О рынке ценных бумаг» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.12.2021)
10. Положение Банка России от 19.12.2019 N 706-П (ред. от 01.10.2021) «О стандартах эмиссии ценных бумаг» (Зарегистрировано в Минюсте России 21.04.2020 N 58158)
11. Постановление Правительства РФ от 12.12.2015 г. №1366 «Об утверждении перечня отдельных прав и обязанностей публичного партнера, которые могут осуществляться уполномоченными им органами и (или) юридическими лицами в соответствии с федеральными законами, иными

нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами»

12. Постановление Правительства РФ от 03.12.2015 г. №1309 «Об утверждении Правил проведения уполномоченным органом переговоров, связанных с рассмотрением предложения о реализации проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства на предмет оценки эффективности проекта и определения его сравнительного преимущества»

13. Постановление Правительства РФ от 30.11.2015 г. №1287 «О внесении изменений в п.1 постановления Правительства РФ от 10.09.2012 г. №909»

14. Постановление Правительства РФ от 04.12.2015 г. №1322 «Об утверждении Правил проведения предварительного отбора участников конкурса на право заключения соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве»

15. Постановление Правительства РФ от 19.12.2015 г. №1386 «Об утверждении формы предложения о реализации проекта государственно-частного партнерства или проекта муниципально-частного партнерства, а также требований к сведениям, содержащимся в предложении о реализации проекта государственно-частного партнерства или проекта муниципально-частного партнерства»

16. Постановление Правительства РФ от 19.12.2015 г. №1388 «Об утверждении Правил рассмотрения публичным– партнером предложения о реализации проекта государственно-частного партнерства или проекта муниципально-частного партнерства»

17. Постановление Правительства РФ от 19.12.2015 г. №1387 «О порядке направления публичному партнеру заявления о намерении участвовать в конкурсе на право заключения соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве»

18. Постановление Правительства РФ от 30.12.2015 г. №1514 «О порядке проведения уполномоченным органом оценки эффективности проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства и определение их сравнительного преимущества»

19. Постановление Правительства РФ от 30.12.2015 г. №1490 «Об осуществлении публичным партнером контроля за исполнением соглашения о государственно-частном партнерстве и соглашения о муниципально-частном партнерстве»

20. Постановление Правительства РФ от 29.12.2015 г. №1461 «О внесении изменений в Положение о Министерстве экономического развития Российской Федерации».

21. Приказ Минэкономразвития России от 20.11.2015 г. №864 «Об утверждении порядка проведения предварительных переговоров, связанных с разработкой предложения о реализации проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства, между публичным партнером и инициатором проекта» (зарегистрирован в Минюсте России 25.12.2015 г.)

22. Приказ Минэкономразвития России от 20.11.2015 г. №863 «Об утверждении порядка проведения переговоров, связанных с рассмотрением предложения о реализации проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства, между публичным партнером и инициатором проекта» (зарегистрирован в Минюсте России 28.12.2015 г.)

23. Приказ Минэкономразвития России от 30.11.2015 г. №894 «Об утверждении методики оценки эффективности проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства и определения их сравнительного преимущества» (зарегистрирован в Минюсте России 30.12.2015 г.)

24. Приказ Минэкономразвития России от 27.11.2015 г. №888 «Об утверждении порядка мониторинга реализации– соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве» (зарегистрирован в Минюсте России 25.12.2015 г.).

25. Постановление Администрации муниципального образования город Краснодар от 23.12.2021 № 5724 «Об утверждении перечня объектов, в отношении которых планируется заключение концессионных соглашений, на 2022 год»

26. Акт о результатах контроля за соблюдением Концессионером условий концессионного соглашения от 21.05.2019 № 563 от 11.09.2020

27. Концессионное соглашение в отношении памятника архитектуры «Кинотеатр «Аврора»

В 2015 году Закону о КС исполнилось 10 лет. По сути, это первый в современной России нормативный акт, регулирующий отношения в сфере ГЧП. Ключевой элемент его правового регулирования – это КС.

По КС концессионер обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное этим соглашением имущество, право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать концеденту, а также осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией)

данного имущества, которое предоставляется ему для этой цели во владение и пользование на определенный соглашением срок.

В 2015 г. был принят Закон о ГЧП, который позволил использовать новые, эффективные и сбалансированные модели ГЧП в российской практике. Ключевым элементом его правового регулирования – это СГЧП (СМЧП).

Предусмотренная Законом о ГЧП новелла – возможность возникновения частной собственности на публичную инфраструктуру. При этом инвестор обязан обеспечивать полное или частичное финансирование создания такой инфраструктуры и эксплуатацию объекта в соответствии с его целевым назначением, которое регистрируется в качестве обременения объекта.

В интересах инвесторов Законом о ГЧП и Законом о КС предусмотрен механизм гарантирования неизменности основных параметров, на основании которых принималось решение о реализации проекта. В случае изменения макроэкономических условий или законодательства, напрямую затрагивающих проект (налоги, льготы и т.д.), вносятся обоснованные изменения в соглашение в части объема софинансирования публичной стороной проекта и сроков его реализации.

Важно! Иное имущество, созданное в рамках реализации СГЧП (СМЧП) или КС и не входящее в состав объекта, может переходить в частную собственность (ч.14 ст. 12 Закона о ГЧП, ч. 10, ст.3 Закона о КС). Такое имущество должно быть определено в СГЧП (СМЧП) или КС.

Ключевые отличия:

-в рамках КС право собственности на объект всегда (объект КС может быть выкуплен концессионером в приоритетном порядке по окончании срока действия КС, в случае его включения в прогнозный план (программу) приватизации) сохраняется за публичной стороной (концедентом);

-в рамках КС осуществление эксплуатации всегда возлагается на концессионера;

-в рамках СГЧП (СМЧП) осуществление эксплуатации может быть возложено на публичного партнера;

-в рамках СГЧП (СМЧП) право собственности (право собственности на объект сохраняется за публичным партнером после завершения проекта или переходит к нему в период реализации соглашения в срок, установленный соглашением, если объем затрат на создание объекта соглашения (в том числе стоимость передаваемых прав) публичного партнера и (или) рыночная стоимость объекта соглашения превышают затраты частного партнера на

создание объекта соглашения) на объект соглашения возникает у частного партнера.

Закон о КС

В рамках подготовки концессионных проектов необходимо, в первую очередь, обратить внимание на постановление Правительства РФ от 31 марта 2015 г. № 300 «Об утверждении формы предложения о заключении концессионного соглашения с лицом, выступающим с инициативой заключения концессионного соглашения». Потенциальный концессионер подает предложение в федеральный, региональный или муниципальный орган власти в зависимости от того, в чьей собственности находится объект концессионного соглашения, именно по этой форме. Также на федеральном уровне закреплены примерные формы концессионных соглашений. Отметим, что они носят рекомендательный характер и могут быть изменены для конкретного проекта.

Закон о ГЧП

В развитие Закона о ГЧП Правительством Российской Федерации к 1 января 2016 г. приняты все 14 нормативных правовых актов, необходимых для реализации норм Закона о ГЧП. В частности, приняты и опубликованы на официальном интернет-портале правовой информации www.pravo.gov.ru 10 постановлений Правительства Российской Федерации и 4 приказа Минэкономразвития России (перечень актов см. в приложении 1). Подзаконные акты регламентируют процедуры, связанные с подготовкой, рассмотрением публичной стороной и оценкой предложений о реализации проектов ГЧП (МЧП), а также отдельные этапы конкурсных процедур, последующие контроль и мониторинг реализации СГЧП (СМЧП). Таким образом, к настоящему времени на федеральном уровне вся нормативная правовая база для начала реализации проектов ГЧП сформирована.

Регулирование сферы ГЧП на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований

В соответствии с частью 1 статьи 47 Закона о ГЧП нормативные правовые акты субъектов РФ, муниципальные правовые акты в сфере ГЧП и МЧП подлежат приведению в соответствие с положениями Закона о ГЧП до 1 января 2025 года. После этого срока указанные нормативные правовые акты применяются в части, не противоречащей положениям Закона о ГЧП.

Важно!

К соглашениям, заключенным в соответствии с региональными/муниципальными актами о ГЧП до дня вступления в силу Закона о ГЧП, а также к изменениям в такие соглашения применяются

положения указанных региональных/муниципальных актов в редакции, действовавшей до дня вступления в силу изменений в данные акты (направленных на их приведение в соответствие с положениями Закона о ГЧП).

Соглашения, заключенные после дня вступления в силу Закона о ГЧП, должны соответствовать положениям Закона о ГЧП.

В соответствии с Законом о ГЧП субъектам РФ необходимо определить орган исполнительной власти, который будет проводить оценку эффективности проектов ГЧП и МЧП – уполномоченный орган (часть 2 статьи 17 Закона о ГЧП), и в его отсутствие запуск таких проектов будет невозможен. То есть речь идет не о создании нового органа исполнительной власти, а о наделении соответствующими полномочиями существующего. В связи с этим субъектам РФ рекомендуется принять соответствующий акт о наделении регионального органа исполнительной власти указанными полномочиями. При этом уполномоченный орган может быть наделен иными полномочиями, не противоречащими законодательству и не отнесенными к полномочиям Правительства Российской Федерации либо федерального уполномоченного органа – Минэкономразвития России.

В целях увеличения объема инвестиций в инфраструктуру и повышения качества услуг, предоставляемых населению, субъекты РФ могут принимать дополнительные нормативные правовые акты, уточняющие или дополняющие положения Закона о ГЧП, в частности:

- определить меры стимулирования частных инвесторов для применения механизмов ГЧП и МЧП;

- установить порядок межведомственного взаимодействия на этапе разработки и рассмотрения предложения о реализации проекта ГЧП, а также при организации конкурсных процедур для отбора частного партнера и осуществления контроля за исполнением соглашения о ГЧП;

- интегрировать данные о потребностях субъекта РФ в инфраструктурных инвестициях и сформировать перечень объектов, в отношении которых планируется заключение соглашений о ГЧП и МЧП. Такой перечень целесообразно размещать на инвестиционном портале региона и (или) сайте уполномоченного органа.

По вопросу принятия на уровне сельских, городских поселений правовых актов в сфере МЧП необходимо отметить следующее.

Глава МО в соответствии с уставом МО определяет орган для реализации - муниципальных полномочий в сфере ГЧП (определены ст.18 Закона о ГЧП). Согласно пункту; Вместе с тем в целях исключения

избыточного регламентирования, как, например, в случае если МО не планирует реализацию проектов МЧП в ближайшее время, полагаем возможным придерживаться следующего подхода.

1. Уполномоченным органам субъектов РФ довести до МО информацию о контактных лицах по вопросам ГЧП/МЧП в региональном уполномоченном органе, а также типовую схему рассмотрения органами местного самоуправления предложений о реализации проектов МЧП. Указанная схема может быть представлена следующим образом:

-МО при получении предложения о реализации проекта ГЧП/МЧП сообщает об этом контактному лицу в уполномоченном органе субъекта РФ;

-МО организует процедуру его рассмотрения органами местного самоуправления;

-по итогам рассмотрения глава МО принимает решение о направлении данного предложения на оценку эффективности и сравнительного преимущества в уполномоченный орган субъекта РФ;

-при положительном заключении уполномоченного органа глава муниципалитета принимает решение о реализации проекта МЧП.

2. В МО, в которых ранее были приняты акты в сфере МЧП, считаем необходимым либо их приведение в соответствие с федеральным законодательством, либо отмену.

Кроме того, на уровне МО могут быть также реализованы меры по расширению практики реализации проектов ГЧП, рекомендованные для субъектов РФ, как, например, формирование и публикация перечней объектов, строительство/реконструкция которых может быть осуществлено с привлечением частных инвесторов, применение муниципальных налоговых и иных стимулирующих мер, отражение мероприятий по расширению практики реализации проектов ГЧП в муниципальных документах стратегического планирования.

*Делегирование отдельных полномочий публичного партнера
(концедента)*

Законом о ГЧП и Законом о КС предусмотрена возможность передавать отдельные права и обязанности публичного партнера (концедента) иным лицам (государственным органам, органам местного самоуправления, а также юридическим лицам).

Важно!

Указанные органы и юридические лица не являются стороной СГЧП (СМЧП) и КС.

При этом СГЧП должно содержать лишь перечень этих органов и юридических лиц, а также сведения о их правах и обязанностях (ч.8 ст.12 Закона о ГЧП). В КС рекомендуется также закреплять данные условия (п.1 ч.1 ст.5 Закона о КС).

Кто может выступать на стороне концедента

Перечень органов и организаций, имеющих право осуществлять отдельные права и обязанности концедента, не ограничен.

Кто может выступать на стороне публичного партнера

Органы или юридические лица, контролируемые публично-правовыми образованиями, которые не могут выступать в качестве публичного партнера (приведены в ч.2 ст.5 Закона о ГЧП).

Порядок делегирования полномочий по Закону о КС

Отдельные права и обязанности передаются в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законодательством субъектов РФ, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, и концедент должен известить концессионера о таких органах, лицах и об осуществляемых ими правах и обязанностях. По сути практика складывается таким образом, что такие органы и организации и их основные права и обязанности указываются в решении о реализации КС и в дальнейшем детализируется в самом соглашении.

Порядок делегирования полномочий по Закону о ГЧП

Отдельные права и обязанности передаются в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами. Порядок исполнения органами и юридическими лицами, выступающими на стороне публичного партнера, отдельных прав и обязанностей публичного партнера, объем и состав этих прав и обязанностей определяются СГЧП (СМЧП) на основании решения о реализации проекта ГЧП (МЧП). Таки образом применяется схема аналогичная с КС

Перечень отдельных прав и обязанностей концедента, которые могут быть переданы

Не установлен.

4. СУЩЕСТВЕННЫЕ УСЛОВИЯ СОГЛАШЕНИЙ

Перечень существенных условий предусмотрен в ст.10 Закона о КС и в ст.12 Закона о ГЧП (некоторые существенные условия содержатся в других

нормах Закона о КС и Закона о ГЧП, например: состав и описание «иного имущества», цели и срок его использования (эксплуатации) концессионером, порядок возврата; порядок осуществления концедентом контроля за соблюдением концессионером условий КС; срок, в течение которого концессионер несет перед концедентом ответственность за качество объекта КС.) в т.ч. обязательства сторон по созданию (финансированию создания) объекта, сведения об объекте, срок действия СГЧП (СМЧП), КС и другие.

Однако для наиболее полного отражения всех особенностей соглашения, а также учитывая отраслевую специфику, крайне важно включать в соглашения и иные условия. При этом их детализацию возможно осуществлять в приложении к соглашению.

Пример списка приложений к СГЧП (СМЧП) или КС

1. Термины и определения
2. Состав, описание и технико-экономические показатели объекта соглашения
3. Перечень и график предоставления земельных участков
4. Форма договора аренды земельного участка
5. Требования к проектированию
6. Регламент согласования договоров
7. Требования к реконструкции и строительству объекта соглашения
8. Требования к эксплуатации
9. График подготовки проектной документации
10. Предварительный финансовый план
11. Финансовый план
12. Государственное финансирование
13. Порядок расчета сумм уменьшения платы концедента (для КС)
14. Отчетность концессионера (частного партнера)
15. Необходимое страховое покрытие
16. Основные условия соглашения о взаимодействии
17. Неустойки
18. Список допущений по налоговому и бухгалтерскому учету
19. Порядок расчета и возмещения дополнительных расходов
20. Реквизиты сторон
21. Примерная форма банковской гарантии на инвестиционной стадии
22. Примерная форма банковской гарантии на эксплуатационной стадии
23. Формы актов:
 - Форма акта выполнения предварительных условий строительства
 - Форма акта о начале эксплуатации

- Форма акта достижения финансового закрытия
- Примерная форма прямого соглашения
- Другое.

Кроме того, специальное законодательство, регулирующее концессионные соглашения, заключаемые в отношении конкретных объектов, может предусматривать дополнительные существенные условия концессионного соглашения (например, ч.2 ст.38 Федерального закона «Об автомобильных дорогах» или ст.8 Федерального закона «О морских портах»).

Важно!

Изменение существенных условий концессионного соглашения, концедентом в котором является субъект Российской Федерации или муниципальное образование, осуществляется по согласованию с антимонопольным органом (ст.13 Закона о КС).

В целях контроля результатов реализации соглашений необходимо предусматривать показатели эффективности таких соглашений и последствия их недостижения (штрафы), например:

-Улучшение технико-экономических показателей объекта соглашения (если результатом реализации соглашения является строительство/реконструкция);

-Уровень удовлетворенности услугой (если по соглашению предусмотрено предоставление услуг населению).

5. ОЦЕНКА РИСКОВ

Оценка рисков по проекту является первым шагом к его структурированию и разработке финансовой и правовой схемы проекта. Под рисками в целом понимаются вероятные изменения показателей проекта, связанные, прежде всего, с доходами и расходами на всех этапах его реализации.

В связи с этим необходимо уже на этапе его структурирования распределить риски между публичной и частной сторонами. Сбалансированное распределение рисков позволяет минимизировать вероятность преждевременного завершения проекта и по сути определяет порядок действий и обязательств сторон при наступлении таких рисков. В частности, представляется целесообразным риски, связанные непосредственно с деятельностью частного инвестора (как, например, срыв сроков и превышение сметы на этапе строительства/реконструкции и др.) закрепить за частным инвестором, риски, находящиеся в сфере ответственности публичной стороны, закрепить за публичной стороной

(например, предоставление земельных участков, увеличение затрат на эксплуатацию за счет увеличения налогов и т.д.). По общей практике конкретный риск передается той стороне, которая может им лучше управлять.

При этом структура, объем и распределение рисков должны быть отражены в соглашении.

Виды рисков:

- технические,
- строительные
- коммерческие
- финансовые
- правовые и политические
- экологические

Данные риски могут быть на этапе:

- проектирования
- строительства
- эксплуатации

Примеры рисков

-риск проигрыша в конкурсе (инициатор проекта не получает гарантии (и иных привилегий) заключения соглашения именно с ним);

-риск неверной проектировки и расчета рентабельности проекта (риски эксплуатационных расходов и недостаточности выручки на этапе эксплуатации);

-риск отказа от соглашения по инициативе публичной стороны;

-риск сокращения бюджетной доли проекта;

-риск возникновения обстоятельств, приводящих к удорожанию проекта и не относящихся к форс-мажорным обстоятельствам (риск стоимости финансирования и рефинансирования проекта, валютный риск и др.);

-риски возникновения проверок и судебных разбирательств со стороны надзорных органов (ФАС, ФНС), а также излишнего администрирования со стороны органов власти

Один из основных принципов ГЧП – распределение рисков между участниками соглашения (частной и публичной стороной, а также финансирующей организацией).

Определенные риски стороны соглашений несут по умолчанию, другие риски могут быть распределены согласно договоренностям и закреплены в соглашении (в соглашении заполняется матрица рисков).

Для нивелирования некоторых рисков частной стороны в соглашении могут быть предусмотрены гарантии публичной стороны (например, минимальный гарантированный доход, который предусматривает получение государственных платежей в случае, когда уровень дохода или объем услуг оказывается меньше, чем обусловлено в соглашении).

Распределение рисков между сторонами КС, СГЧП (СМЧП) осуществляется в том числе посредством включения в соглашение условий об особых обстоятельствах. Под особыми обстоятельствами понимаются различные события, которые могут наступить в ходе исполнения сторонами КС, СГЧП (СМЧП) и повлиять на ход исполнения сторонами соглашения своих прав и обязанностей.

Условия об особых обстоятельствах регулируют распределение последствий наступления таких обстоятельств (реализации рисков) между сторонами соглашения.

В соглашении могут быть закреплены следующие последствия наступления особого обстоятельства:

-если в результате наступления особого обстоятельства публичная или частная сторона не может осуществить исполнение обязательств, предусмотренных соглашением, в установленных соглашением объемах и в установленные соглашением сроки, указанные сроки подлежат продлению на срок, который является справедливым и разумным в данных обстоятельствах для устранения причины и последствий нарушения сроков;

-если в результате наступления особого обстоятельства одна из сторон не исполнила или нарушила какое-либо обязательство по соглашению, другая сторона не начисляет неустойки, пени, штрафы и не требует возмещения убытков за такие нарушения;

-в случаях, указанных в соглашении, право сторон требовать досрочного прекращения соглашения.

Конкретный перечень особых обстоятельств будет зависеть от сферы реализации соглашения, конкретных условий реализации проекта (например, на ком лежит обязанность по проектированию, является ли деятельность по эксплуатации объекта соглашения тарифицируемой и других). К общим особым обстоятельствам можно отнести следующие:

-выявление в отношении земельного участка обстоятельств, препятствующих осуществлению деятельности, предусмотренной соглашением;

-нарушение срока заключения договора аренды (субаренды) земельного участка;

-досрочное прекращение договора аренды (субаренды) земельного участка по причинам, не связанным с нарушением стороной соглашения условий такого договора;

-изъятие земельного участка для государственных или муниципальных нужд;

-акции протеста населения и иные неблагоприятные для реализации стороной соглашения события, происходящие не по вине другой стороны;

-обнаружение на земельном участке (включая обнаружение в почве или грунтовых водах) археологических объектов или опасных веществ, а также подземных инженерных сетей и коммуникаций (включая электрические и газовые сети, водопроводы, трубы для сточных вод, телекоммуникационные кабели), препятствующих созданию объекта соглашения, а также иных обстоятельств (включая геологические факторы), которые не были известны сторонам до даты заключения соглашения.

6. ФИНАНСИРОВАНИЕ ПРОЕКТОВ В РАМКАХ СГЧП (СМЧП) И КС

Способы привлечения финансирования

Реализация проектов ГЧП в обязательном порядке предполагает привлечение частного финансирования. При этом Закон о КС и Закон о ГЧП допускают принятие на себя публичной стороной части расходов на создание, а также всех или части расходов на эксплуатацию (техническое обслуживание) объекта соглашения. Частное финансирование в проект ГЧП может быть привлечено из различных источников.

Привлеченные средства включают в себя долговые обязательства в виде банковских кредитов, облигационных займов, займов от иных организаций и пр. Стоимость обслуживания долговых обязательств может быть как фиксированной, так и плавающей (например, привязанной к уровню инфляции).

Банковское кредитование

Является наиболее распространенным источником заемного финансирования. При этом большинство банков предоставляют требования к частичному инвестору о наличии собственных средств на реализацию проектов (например, 20% от общего объема заемного финансирования). Возможны и иные условия, например, если у инвестора отсутствует необходимый собственный капитал, то возможно вести переговоры с кредитной организацией о вхождении ее в акционерный капитал частного инвестора.

Условия предоставления заемного финансирования также могут предполагать предоставление на этапе создания объекта соглашения отсрочки по уплате процентов, а также различные процентные ставки по кредиту - более высокие на этапе создания (когда риски проекта существенны) и более низкие – на стадии эксплуатации объекта соглашения (когда строительные риски проекта уже не актуальны).

При этом могут быть использованы механизмы привлечения льготного финансирования (отраслевые программы субсидирования процентных ставок по привлекаемым кредитам).

Важно!

Понимая, что существует возможность претендовать на получение льготного банковского финансирования (субсидирование процентных ставок по кредитам со стороны государства и пр.) после заключения концессионного соглашения или соглашения о ГЧП/МЧП, необходимо уже на этапе подготовки соглашения предусмотреть условия распределения выгод от такого льготного финансирования между публичной и частной стороной. В противном случае всю выгоду от указанного льготного финансирования получает частный инвестор. В связи с этим в целях использования льготного банковского финансирования соглашением может быть предусмотрен механизм снижения объема участия публичной стороны в проекте, в случае его успешного привлечения в проект (например, уменьшение размера субсидии, предоставляемой субъектом Российской Федерации, при наличии такой субсидии).

Финансирующие организации в целях обеспечения своих интересов в случае изменения и прекращения соглашения, в том числе в случае дефолта проекта, используют соглашение между кредиторами, публичной стороной и частным инвестором – прямое соглашение, по которому права последнего могут использоваться в качестве способа обеспечения исполнения обязательств перед кредиторами (например, в соответствии с Законом о ГЧП объект соглашения может быть передан в залог финансирующей организации; также могут предусматриваться иные механизмы обеспечения прав финансирующих организаций, например, право финансирующей организации участвовать в замене концессионера на основании ч.4 ст.5 Закона о КС). Наличие и содержание прямого соглашения в значительной мере определяет возможность привлечения заемного финансирования для целей реализации проекта и его условия.

Важно!

Принимая во внимание, что прямое соглашение должно содержать существенные условия, связанные, например, с порядком распоряжения залоговым имуществом, а также обязательства сторон, которые могут содержать условные обязательства бюджета публичной стороны, важно обеспечить согласование проекта прямого соглашения «в едином пакете» с проектом концессионного соглашения, соглашения ГЧП/МЧП.

Выпуск облигаций

В случае если стоимость капитальных затрат по проекту ГЧП составляет 1 млрд. рублей и более, может быть осуществлен выпуск облигаций, которые благодаря включению в котировальные списки и плавающей доходности (как правило, ставка купонного дохода по таким облигациям устанавливается как инфляция + премия за риск инвестирования) могут быть интересны институциональным инвесторам (негосударственным пенсионным фондам, страховым компаниям и пр.).

Важно!

Предусмотрен упрощенный порядок включения указанных облигаций в котировальные списки (положение Банка России от 24.02.2016 г. № 534-П «О допуске ценных бумаг к организованным торгам»). Облигации эмитента-концессионера входят в перечень разрешенных активов для инвестирования средств страховых резервов и негосударственных пенсионных фондов (ст.26 Закона РФ от 27.11.1992 г. № 4015-1, пп.1.4.7 и 1.5.11 Положения Банка России от 25.12.2014 г. №451-П). Причем в отношении средств негосударственных пенсионных фондов предусмотрен льготный порядок инвестирования (без обязательного соответствия рейтинга выпуска облигаций эмитента-концессионера уровню, установленному Советом директоров Банка России).

Бюджетное софинансирование

Финансовое участие концедента, публичного партнера в проекте ГЧП может состоять в:

- предоставлении бюджетных субсидий для компенсации части капитальных и текущих затрат концессионера, частного партнера;
- гарантировании минимального уровня загрузки (доходности) объекта соглашения;
- компенсации недополученного дохода частного партнера (концессионера);
- предоставлении государственных и муниципальных гарантий.

В соглашении могут быть использованы различные комбинации способов бюджетного финансирования проекта. При этом в соглашении рекомендуется устанавливать предельный объем расходов и финансовых обязательств концедента, публичного партнера.

Софинансирование концедентом, публичным партнером расходов на создание объекта соглашения (предоставление капитального гранта) позволяет повысить инвестиционную привлекательность проекта, снизить размер платежей из бюджета (если предполагается) на стадии эксплуатации, а также уровень тарифной нагрузки на пользователей, если доходы от оказания платных услуг являются источником компенсации инвестиций концессионера, частного партнера. При этом целесообразность и объем софинансирования их бюджетных средств необходимо рассчитывать исходя из особенностей проекта.

Прямые соглашения

Возможность заключения прямых соглашений в проектах предусмотрена ст.3 и 7 Закона о ГЧП и ч.4 ст.5 Закона о КС.

Прямое соглашение во многом схоже с природой государственных и муниципальных гарантий, при этом его применение не влечет за собой необходимость включения соответствующих обязательств в расходную часть бюджета и не увеличивает размер внутреннего долга публичной стороны, вместе с тем может содержать существенные так называемые «условные обязательства» публичной стороны в случае их наступления.

Наличие прямого соглашения позволяет получить более выгодные условия финансирования проекта благодаря минимизации рисков финансирующей организации. Прямым соглашением могут быть предусмотрены залог прав частной стороны или долей в ее уставном капитале и иные способы обеспечения обязательств частной стороны в рамках проекта, а также обязательства публичной стороны возместить непогашенную перед финансирующей организацией задолженность частной стороны (включая сумму долга и проценты) в случае ее дефолта. Прямое соглашение может также устанавливать случаи замены частной стороны, в том числе без проведения конкурса, уступки частной стороной в пользу кредиторов права получения платежей от публичной стороны и т.д.

Отличием прямого соглашения, заключаемого в рамках исполнения СГЧП (СМЧП), от аналогичного в рамках КС, является возможность передачи частным партнером объекта СГЧП (СМЧП) в залог финансирующей организации в качестве способа обеспечения исполнения обязательств.

Важно!

Принимая во внимание, что прямое соглашение должно содержать существенные условия, связанные, например, с порядком распоряжения залоговым имуществом, а также обязательства сторон, которые могут содержать условные бюджетные обязательства соответствующего уровня бюджетной системы, важно обеспечить согласование проекта прямого соглашения «в едином пакете» с проектом КС, СГЧП (СМЧП).

7. МОНИТОРИНГ СГЧП (СМЧП)

Мониторинг СГЧП (СМЧП) проводится ежегодно, начиная с даты принятия решения о реализации проекта, в целях обеспечения открытости и доступности информации о таких проектах, а также совершенствования законодательства о ГЧП/МЧП. Порядок мониторинга утвержден приказом Минэкономразвития России от 27.11.2015 г. №888.

В целях проведения мониторинга публичный партнер размещает сведения о соглашениях ГЧП/МЧП в государственной автоматизированной информационной системе «Управление» (далее – ГАС «Управление»).

Важно!

Информация об изменении статуса проекта (о юридически значимых действиях), должна размещаться в ГАС «Управление» публичным партнером в течение 10 рабочих дней со дня совершения соответствующих действий с приложением копий соответствующих документов.

Мониторинг проводят:

-Минэкономразвития России - соглашения, в которых публичным партнером является Российская Федерация (включая соглашения, заключенные по результатам совместного конкурса с участием Российской Федерации);

-Уполномоченный орган исполнительной власти субъекта РФ – если публичным партнером является субъект РФ (включая соглашения, заключенные по результатам совместного конкурса с участием субъекта РФ);

-Уполномоченный орган местного самоуправления – если публичным партнером является муниципальное образование. Указанные органы обеспечивают текущую проверку на достоверность внесенных публичными партнерами сведений и документов, а также ежегодно формируют результаты мониторинга.

Важно!

На основе данных, предоставленных в ГАС «Управление» в рамках мониторинга, в дальнейшем будет рассчитываться рейтинг субъектов РФ по уровню развития сферы ГЧП.

8. МОНИТОРИНГ КС

В настоящее время мониторинг реализации КС осуществляется в рамках сбора сведений об уровне развития сферы ГЧП в субъектах РФ в соответствии с:

-распоряжением Правительства РФ от 10.04.2014 г. №570-р «Об утверждении перечней показателей оценки эффективности деятельности и методик определения целевых значений показателей оценки эффективности деятельности руководителей органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности (до 2018 года)»,

-распоряжением Правительства РФ от 11.04.2016 г. №642-р «Об утверждении перечня показателей, используемых для расчета национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах РФ».

Техническая возможность предоставления данных о перечне, характеристиках и статусе реализации КС в субъектах РФ и соответствующие формы будет реализована в составе ГАС «Управление».

Кроме того, с 01.01.2017 г. (вступление в силу Федерального закона от 03.07.2016 г. №275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях») мониторинг заключения и реализации заключенных КС будет осуществляться федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными Правительством РФ. Предметом данного мониторинга являются существенные условия КС, в том числе:

- соблюдение сторонами КС взятых на себя обязательств по достижению целевых показателей, установленных в КС;
- соблюдение сроков реализации КС;
- объем привлекаемых инвестиций;
- иные существенные условия КС.

Порядок такого мониторинга будет дополнительно утвержден Правительством РФ.

Законом о КС предусмотрена возможность проведение контроля за исполнением КС.

Следует отметить, что общие положения о таком контроле во многом схожи с положениями о контроле за СГЧП. Однако имеет место *ряд существенных различий между ними*:

-право публичного партнера на осуществление контроля следует из СГЧП (СМЧП), тогда как аналогичное право концедента закреплено Законом о КС.

-закон о КС не регламентирует цели контроля.

-контроль концедента осуществляется органами или юридическими лицами, которые уполномочены концедентом на основании Закона о КС на осуществление прав и обязанностей концедента по концессионному соглашению, в то время как по Закону о ГЧП контроль может осуществляться не только органами и юридическими лицами, выступающими на стороне публичного партнера, но и самим публичным партнером.

-порядок осуществления контроля за исполнением СГЧП установлен Правительством РФ. Применительно к контролю концедента такой порядок предусматривается каждым конкретным концессионным соглашением.

Важно!

Содержание предмета контроля позволяет сделать вывод о том, что контроль концедента за исполнением КС не относится к разновидностям государственного контроля (надзора), муниципального контроля. Таким образом, он не подпадает под регулирование Федерального закона от 26.12.2008 г. №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»

9. ПРАКТИКА ВНЕДРЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РОССИИ

Национальный Центр ГЧП создан в 2009 году, является ключевым центром компетенций по вопросам развития инфраструктуры и осуществляет аналитическое обеспечение развития сферы ГЧП в России. Центром проводятся исследования и подготавливаются аналитические материалы по особенностям применения механизмов ГЧП в России и за рубежом.

Более 10 лет Центр ведет системную деятельность по созданию условий для ускоренного развития и модернизации общественной инфраструктуры на принципах государственно-частного партнерства. Центр на постоянной основе взаимодействует более чем с 60 субъектами Российской Федерации, оказывает содействие в отборе и экспертизе перспективных проектов,

проводит обучение проектных команд и организует крупнейшие в России деловые мероприятия по тематике развития инфраструктуры. Ключевым результатом деятельности Центра является запуск Платформы поддержки инфраструктурных проектов «РОСИНФРА»

На регулярной основе проводится анализ планируемых и реализуемых проектов, оценка судебной и правоприменительной практики, обзор финансовых механизмов и мер государственной поддержки. Осуществляется постоянный мониторинг инфраструктурной составляющей национальных проектов.

Для развития коммуникации между участниками рынка Национальный Центр ГЧП совместно с Фондом Росконгресс на регулярной основе организуют деловые мероприятия, объединенные под единым брендом – инфраструктурный конгресс «РОСИНФРА». В рамках конгресса проводятся тематические форумы, выездные региональные сессии, а также отдельные мероприятия по тематике развития инфраструктуры и ГЧП на ключевых федеральных дискуссионных площадках Фонда Росконгресс.

Общая аудитория мероприятий конгресса превышает 7000 человек, среди которых представители федеральных и региональных органов власти, руководители банков, инвестиционных фондов, строительных и инфраструктурных компаний, финансовые и юридические консультанты, ведущие российские и зарубежные эксперты в сфере ГЧП.

Национальный Центр ГЧП на системной основе ведет работу по поиску и отбору наиболее перспективных проектов ГЧП, планируемых к реализации в субъектах РФ. Центр оказывает содействие в привлечении инвестиций, поиске потенциальных партнеров и запуске пилотных проектов в различных отраслях инфраструктуры.

С 2012 года Национальный Центр ГЧП ведет образовательную деятельность, направленную на подготовку специалистов в сфере развития инфраструктуры и государственно-частного партнерства. Основной задачей образовательной деятельности является формирование профессиональных проектных команд и запуск новых проектов ГЧП в регионах.

Национальная резервная корпорация (НРК) и Национальный Центр ГЧП организуют в регионах регулярные речные перевозки пассажиров на электросудах отечественного производства в формате государственно-частного партнерства. Соответствующее соглашение подписали председатель совета директоров НРК Александр Кондрашин и генеральный директор Национального Центра ГЧП Павел Селезнев.

В планах у Национальной резервной корпорации запустить электросуда в 18 регионах России. Потенциальный портфель проектов оценивается в 30 млрд руб., из которых примерно 20 млрд приходится непосредственно на закупку подвижного состава и около 10 млрд – на создание сопутствующей инфраструктуры. Всего в регионы планируется поставить порядка 80 судов. Среди наиболее перспективных регионов – Санкт-Петербург, Самарская, Саратовская и Астраханская области, Краснодарский край, Иркутская область, Красноярский край, Якутия и Бурятия.

Проекты планируется реализовать в формате концессионных соглашений. Подготовка проектов будет осуществляться полностью в цифровом формате на платформе «РОСИНФРА» (оператор платформы – Национальный Центр ГЧП). На разных этапах туда будут подключаться необходимые участники - региональные органы власти, банки, консультанты и другие партнеры.

«Использование механизмов ГЧП позволит привлечь необходимые средства и компетенции в сегмент речных пассажироперевозок, открыть новые маршруты. Со своей стороны, Центр ГЧП окажет организационную и методологическую поддержку в подготовке проектов, а также предоставит необходимую цифровую инфраструктуру. Помимо этого, планируем проработать вопрос возможной федеральной поддержки таких проектов» - отметил *генеральный директор Национального Центра ГЧП Павел Селезнев*.

Предлагаемые для эксплуатации электросуда выпускаются на российской верфи Emperium, совместном предприятии НРК и НПК «Морсвязьавтоматика». Ранее «Машпромлизинг» договорился о передаче «Пассажирскому порту» электросудов производства Emperium для круглогодичного использования в Москве. Полностью пассажирский флот укомплектуют к 2024 году, в его состав войдет 21 судно.

«Emperium является лидером в сфере судостроения на электропульсии, создавая безопасные и современные суда с учетом стандартов ESG. Их использование позволит обеспечить по всей стране недорогие и экологичные перевозки людей. Уверены, что Центр ГЧП поможет правильно структурировать такие проекты на принципах ГЧП. Приглашаем регионы активно включаться в совместную работу, чтобы в числе первых получить необходимую поддержку и реализовать проект» - заявил *председатель совета директоров НРК Александр Кондрашин*.

Дайджест «РОСИНФРА»: в феврале заключено 14 концессионных соглашений, 7 из которых – по строительству школ.

Прошли коммерческое закрытие в феврале 2022 года 14 концессионных проектов с совокупным объемом инвестиций более 19,3 млрд руб., следует из нового выпуска ежемесячного дайджеста по российскому рынку ГЧП, подготовленном на основе данных платформы «РОСИНФРА». Большая часть проектов пришлась на социальную сферу.

Так, были подписаны 7 концессионных соглашений по созданию объектов среднего образования с совокупным объемом инвестиций почти 10 млрд руб. Из них в рамках госпрограммы «Развитие образования» с помощью «демографической субсидии» будут построены 5 школ на 4,7 тыс. учебных мест в Перми (6,2 млрд руб.) и школа на 1,1 тыс. мест в Туле (1,5 млрд руб., концессионер - «ПроШкола»). Кроме того, заключена концессия по созданию школы в Сургуте на 1,5 тыс. мест (2,1 млрд руб.).

Наиболее капиталоемким в прошлом месяце стало концессионное соглашение о создании и эксплуатации объектов обработки, обезвреживания, утилизации и захоронения ТКО в Магаданской области (5,7 млрд руб.). Строительством комплекса займется ООО «МЭК». Также были подписаны концессии по объектам водоснабжения и водоотведения Новочеркасска (1,9 млрд руб.) и по созданию газовой котельной в Южно-Сахалинске (857,2 млн руб.). Оба проекта получили экспертную поддержку в рамках цифрового проектного офиса платформы «РОСИНФРА».

Конкурсная активность в феврале была на уровне января – запущены 48 конкурсов на 20,5 млрд руб. Большая часть проектов относится к коммунально-энергетической сфере. Крупнейший лот – концессия по созданию ледового дворца в Нижнем Новгороде стоимостью 16,1 млрд руб. С инициативой вышло ООО «Ледовый дворец». Также стало известно, что компания «Просвещение» планирует заключить концессию по строительству школы на 1,5 тыс. мест в Воронеже стоимостью 2,1 млрд руб. в рамках госпрограммы «Развитие образования».

В части законодательства были принят ряд важных документов. Так, утверждены Правила предоставления Фондом ЖКХ льготных займов на коммунальную инфраструктуру за счет средств ФНБ, дополнены Правила предоставления и распределения субсидий субъектам РФ на развитие туризма. Кроме того, разработаны законопроекты об использовании механизмов ГЧП при строительстве приютов для бездомных животных и об усовершенствовании процедуры оценки заключения концессионных соглашений, а также Правила предоставления субсидий ВЭБ.

РФ по кредитам в рамках госпрограммы «Развитие транспортной системы».

В прошлом месяце было досрочно расторгнуто одно концессионное соглашение - в отношении объектов коммунальной инфраструктуры Рузского муниципального района (Московской области). Концессионер ненадлежащим образом исполнил обязательства по концессионному соглашению, что повлекло за собой причинение вреда жизни или здоровью людей.

РЭО и Национальный Центр ГЧП запустят совместный механизм подготовки проектов в отрасли ТКО.

Российский экологический оператор и Национальный Центр ГЧП намерены совместно осуществлять подготовку проектов ГЧП в ТКО, реализация которых планируется с использованием облигационных займов РЭО. Стороны подписали дорожную карту, в которой закрепили основные мероприятия в рамках сотрудничества.

«За счет выпуска облигаций и концессионного механизма нам удастся привлечь необходимые средства в отрасль обращения с ТКО и создать новые, безопасные и эффективные объекты, а также модернизировать уже имеющуюся инфраструктуру. Сотрудничество с Центром ГЧП, которое в том числе предполагает внедрение цифровых управленческих решений в процесс работы, обеспечит высокое качество запускаемых инфраструктурных проектов, что позволит избежать возможных проблем при их реализации», - подчеркнул *генеральный директор ППК «Российский экологический оператор» Денис Буцаев.*

До 2030 года, согласно нацпроекту «Экология», в стране необходимо обеспечить 100% обработку ТКО, а объем отходов, направляемых на захоронение, должен снизиться до 50%. В задачи РЭО входит привлечение в отрасль порядка 500 млрд рублей инвестиций. Одной из мер поддержки проектов обращения с ТКО, реализуемых в том числе в рамках концессионных соглашений, является предоставление льготных облигационных займов РЭО. Ранее Банк России зарегистрировал программу облигаций компании объемом 100 млрд рублей до конца 2024 года.

Национальный Центр ГЧП окажет комплексную поддержку регионам в подготовке ГЧП-проектов, реализация которых планируется с привлечением облигаций РЭО, - от стадии отбора наиболее перспективных инициатив до коммерческого и финансового закрытий. Работа будет организована в том числе *с использованием цифрового проектного офиса платформы «РОСИНФРА»*, в рамках которого участники смогут собирать проекты и оценивать их на соответствие критериям получения льготного

финансирования от РЭО. Для этого функционал платформы будет адаптирован под отраслевые особенности инвестиционного процесса.

«Перед Российским экологическим оператором стоит амбициозная цель по формированию в стране инфраструктуры обращения с отходами. Национальный Центр ГЧП готов оказать максимальное содействие федеральному оператору в вопросе подготовки проектов, которые будут способствовать достижению этой цели. Использование цифровой платформы «РОСИНФРА» позволит стандартизировать и оптимизировать рабочие процессы, предоставит единую среду для взаимодействия ключевых участников, что даст возможность готовить проекты быстрее и эффективнее», - сообщил *генеральный директор Национального Центра ГЧП Павел Селезнев*.

В ближайшее время ППК РЭО и Национальный Центр ГЧП проведут онлайн-совещание с представителями регионов по вопросам реализации проектов ГЧП в сфере ТКО.

На Российской неделе ГЧП *Андрей Андерсен*, юрист PwC Legal, рассказал о возможных поправках в Закон о концессионных соглашениях и Закон о ГЧП. Ниже представлен обзор ключевых тезисов его выступления:

- Для рынка ГЧП работать над правоприменением не менее важно, чем над новыми поправками в законодательство о государственно-частном партнерстве. Мы обсуждаем поправки, разрешающие заключение концессий на создание и техническое обслуживание объектов здравоохранения и образования (без эксплуатации). Однако в самом законе сейчас нет норм, которые запрещали бы это делать, что свидетельствует скорее об ограничительном толковании закона со стороны правоприменителей рынка, нежели о наличии запретительных мер. Нужно работать над тем, чтобы такой «ограничительный» подход не применялся, разрабатывать «белую» книгу лучших практик и доводить ее до сведения правоприменителей.

- Поправки в Закон о концессиях и Закон о ГЧП, прямо указывающие на возможность заключения соглашений для создания и технического обслуживания объектов здравоохранения и образования (без эксплуатации), по мнению Андрея, окажут позитивное влияние на рынок. Однако важно, чтобы это не привело на практике к выводу, что для иных видов объектов это невозможно, поскольку это не так. Например, что такое эксплуатация в автомобильных дорогах как не то же самое техническое обслуживание? Принятие поправок не должно оказывать негативное влияние на уже существующие типы проектов ГЧП.

- Предоставление гарантии закупок продукции частным партнерам могло бы дать возможность «взрывного» роста ГЧП в отдельных сферах. К сожалению, соответствующие поправки в настоящий момент исключены из законопроекта.

- Что мешает регионам уже сейчас утвердить порядки предоставления субсидий для целей компенсации расходов инициаторов проектов ГЧП, если соглашение по итогам рассмотрения заключается с другим лицом? Ничего. Андрей отметил, что важно желание способствовать развитию ГЧП в своем регионе. Поправки для этого не критичны.

- Если закреплять новую систему стимулирования частных инициатив в сфере ГЧП, важно понимать, что соответствующие поправки не будут приниматься в вакууме. Решим предоставить инициатору проекта возможность (если проводится конкурс) заключить концессию на лучших из предложенных всеми участниками конкурса условиях, значит важно, чтобы после этого концессия в существенных финансовых аспектах не менялась. Значит все, например, «особые обстоятельства» должны быть зафиксированы до конкурса или по итогам направления предложений, а значит после подведения итогов конкурса не должно быть переговоров по таким условиям. Однако эти механизмы всегда дорабатываются до самого коммерческого закрытия проекта, поскольку требуют «тонкой» донастройки, такой подход может оказаться нецелесообразным.

- Сравнивая Закон о концессиях и Закон о ГЧП нельзя не признать, что по последнему сейчас реализуется значительно меньше проектов, поскольку есть очень похожий Закон о концессиях с наработанной годами практикой применения. При этом Закон о ГЧП также может быть рабочим инструментом для структурирования отдельных инфраструктурных проектов. Даже если пока есть всего 4 проекта, реализуемых на его основе, то это значит, что в четырех случаях, он оказался более удобным и гибким, чем Закон о концессиях.

Владимир Соколов, директор, руководитель практик в сфере государственно-частного партнерства, инфраструктурных проектов, энергетики и природных ресурсов РwС в России вошел в состав Экспертного совета по развитию ГЧП при Минэкономразвития.

Экспертный совет создан с целью обеспечения повышения эффективности экспертно-аналитической деятельности Минэкономразвития России и формирования сбалансированной государственной политики в области государственно-частного партнерства.

Под председательством Михаила Расстригина, заместителя министра экономического развития РФ, Совет займется совершенствованием нормативно-правовой базы ГЧП, развитием механизмов партнерства, оценкой методических материалов, обсуждением лучших практик. Одной из главных целей работы совета станет стимулирование привлечения частных инвестиций в проекты ГЧП.

29 сентября 2021 года Владимир Соколов, руководитель практик в сфере государственно-частного партнерства, инфраструктурных проектов, энергетики и природных ресурсов PwC, выступил на Российской неделе ГЧП 2021, который рассказал о том, что предусмотреть на старте проекта ГЧП, чтобы избежать внимания ФАС, если понадобится внести изменения в концессию и соглашение на этапе реализации:

- При подготовке соглашения о ГЧП важно правильно структурировать проект: прописать альтернативное исполнение обязательств без допсоглашений.

- На том же этапе нужно настроить режим особых обстоятельств. Он поможет избежать тупиковых ситуаций из-за критических изменений в проекте.

10. ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ (МУНИЦИПАЛЬНОЕ-ЧАСТНОЕ) ПАРТНЕРСТВО В МО ГОРОД КРАСНОДАР

Задачи ГЧП в МО город Краснодар:

- Увеличение количества инфраструктурных проектов, реализованных с использованием механизмов муниципально-частного партнерства в муниципальном образовании город Краснодар;

- Совершенствование законодательства в области ГЧП;

- Создание мер по планированию и управлению за процессами подготовки и исполнения проектов на основе ГЧП;

- Подготовка и реализация проектов ГЧП – инфраструктурных проектов, направленных на реализацию социально-экономических задач, реализуемых на основе традиционных механизмов взаимодействия государства и частного сектора.

- Подготовка и повышение квалификации сотрудников в области ГЧП.

Приоритеты в муниципально-частном партнерстве:

- социальная инфраструктура;

- инженерная Инфраструктура;

- транспортная инфраструктура.

Признаки ГЧП:

- долгосрочный характер партнерства (для соглашений о ГЧП не менее 3 лет). Отношения в таких соглашениях делятся от 10 до 49 лет:
- распределение рисков и обязанностей между партнерами
- полное или частичное финансирование создания объекта общественной инфраструктуры частной стороной
- объединение ресурсов публичного и частного партнеров.

Целевые индикаторы политики муниципального образования город Краснодар по привлечению внебюджетных инвестиций в инфраструктуру с использованием механизмов муниципально-частного партнерства, в том числе путём заключения концессионных соглашений.

Уполномоченный орган администрации муниципального образования город Краснодар – Управление инвестиций и развития малого и среднего предпринимательства.

<i>Показатели результатов мероприятий (базовые показатели)</i>	<i>Ед. измерения</i>	<i>2022</i>	<i>2025</i>	<i>2030</i>
Количество проектов, реализуемых с использованием всех форм МЧП	Количество	10	15	20

Межведомственное взаимодействие МЧП-проектов

-Постановление администрации муниципального образования город Краснодар от 02.11.2016 №5285 «Об утверждении Порядка взаимодействия органов администрации муниципального образования город Краснодар в сфере муниципально-частного партнёрства и принятия решений о реализации проектов муниципально-частного партнёрства»

-Постановление администрации муниципального образования город Краснодар от 22.12.2014 №9678 «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия органов администрации муниципального образования город Краснодар по вопросу заключения концессионных соглашений»

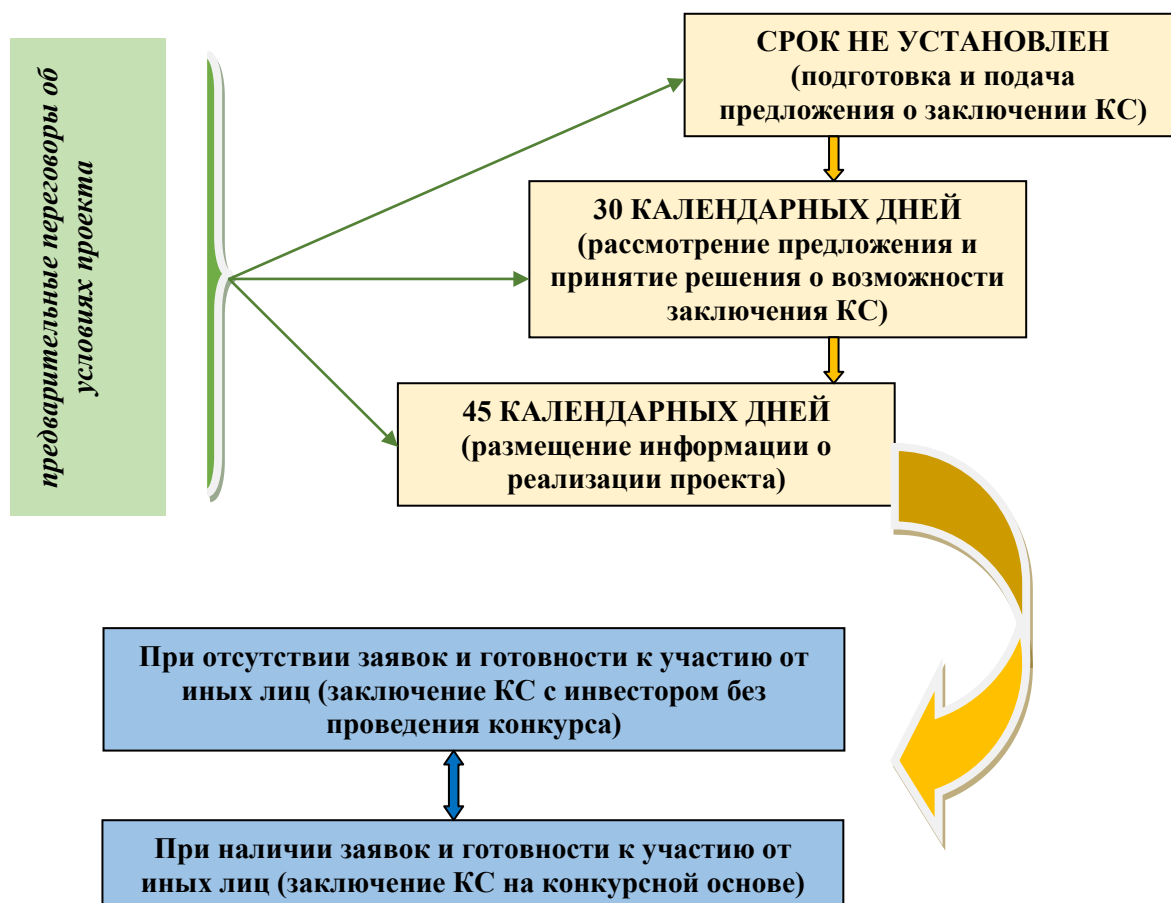
-Распоряжение администрации муниципального образования город Краснодар от 01.09.2014 №161-р «О создании рабочей группы по реализации инвестиционных проектов с использованием механизма государственно-частного партнерства на территории муниципального образования город Краснодар»

Меры поддержки проектов ГЧП

-Налоговая ставка в размере 0,01% на имущество для организаций, заключивших концессионное соглашение в сфере культуры, спорта Закон Краснодарского края от 26.11.2003 №620-КЗ «О налоге на имущество организаций»

-Арендная платы за земельные участки, предоставленные для размещения объектов образования в рамках концессионных соглашений рассчитывается в размере 0,1% от кадастровой стоимости Постановление администрации муниципального образования город Краснодар от 30.05.2016 №2183 «О Порядке определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности муниципального образования город Краснодар, предоставленные в аренду без торгов».

Порядок и сроки заключения концессионного соглашения по 115 ФЗ с момента подачи



Сравнительный механизм частной инициативы

по Федеральным законам № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» и 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

№ n/n	Критерий сравнения	ФЗ № 115	ФЗ № 224
1	Общий срок заключения соглашения с момента подачи предложения о заключении соглашения без проведения конкурса	Ориентировочно от 4 месяцев	Ориентировочно 10 месяцев
2	Минимальный срок проекта	Без ограничений	Более 3-х лет
3	Частная сторона	- ИП; - Российское или иностранное юр.лицо; - юр.лицо действующее по договору простого товарищества	Российские юр. лица

4	Основания для отказа в заключении соглашения	Открытый перечень оснований	Закрытый перечень оснований
5	Финансовые требования к инвестору	- Подтверждение наличия средств или возможность их получения не менее 5 % от объёма заявленных инвестиций - Предоставление источников финансирования деятельности по исполнению соглашения и подтверждения возможности их получения	Независимая гарантия (банковская гарантия) не менее 5 % от объёма заявленных инвестиций
6	Оценка эффективности и определения сравнительного преимуществ	Не установлена	Установлена
7	Право собственности	Всегда публичная	Всегда частная при завершении строительства может быть передана публичному партнёру по истечении срока соглашения
8	Переговоры с инициатором проекта	Установлены, не регламентированы	Установлены, регламентированы

Практика реализации концессионных проектов в городе Краснодаре
Реконструкция объекта культурного наследия регионального значения
«Кинотеатр «Аврора»

Объем частных инвестиций: не менее 2800000000,00 Р

Срок реализации соглашения: 49 лет

Концепция реконструкции предполагает пристроить к существующему зданию, объёмно-пространственно развитую, подземно-цокольную часть, не нарушающую исторического восприятия здания. На эксплуатируемой кровле пристройки, проектом разработан новый ландшафт на основе утраченного исторического благоустройства 1967 года, включающим в себя:

- фонтан, перед главным входом в здание кинотеатра «Аврора»,
- 2 клумбы с зелеными насаждениями
- 3 парадных входных группы в подземную пристройку: главный «Южный» вход в новый комплекс выполненный в виде открытой лестницы, ведущей под фонтан – козырёк, накрывающий собой открытое общественное пространство перед непосредственным входом в здание; 2 остальных входа с западной и восточной стороны здания, с открытыми лестницами, ведущими через внутренние дворы
- благоустройство с выполнением дорожек на прилегающей территории к комплексу, насаждение зелёных деревьев и кустарников по всей территории
- вестибюли, надземные и подземные, относящиеся к историческому залу, который будет переоборудован в киноконцертные
- кинотеатры, комплексы выставочных залов

11. ОСНОВНЫЕ ТЕРМИНЫ И ПОНЯТИЯ

Бизнес - (англ. business - дело, занятие, предприятие; в русский язык пришло, возможно, через посредство фр . business или непосредственно из английского), предпринимательство - деятельность, направленная на систематическое получение прибыли.

Государственное и муниципальное управление финансами - процессы контроля, отчетности и обеспечения финансовых обязательств по проектам ГЧП, направленные на обеспечение заданного уровня бюджетной эффективности, оптимизации налоговой нагрузки и управления соответствующими финансовыми рисками.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) - совокупность форм средне- и долгосрочного взаимодействия государства и бизнеса для решения общественно значимых задач на взаимовыгодных условиях. Привлечение органами государственного и (или) муниципального управления частного бизнеса для выполнения работ по техническому обслуживанию, эксплуатации, реконструкции, модернизации или новому строительству объектов общественной инфраструктуры и предоставлению публичных услуг с использованием таких объектов на условиях разделения рисков, компетенций и ответственности, определяемых контрактом и совокупностью нормативных актов.

Государственно-частное партнерство в профессиональном образовании – система долгосрочных отношений между государством (субъектами, его представляющими), представителями частного сектора экономики и организациями коммерческого сектора по реализации проектов в сфере профессионального образования на основе объединения ресурсов и распределения доходов или неимущественных выгод, расходов и рисков.

Государство - политическая форма организации общества на определённой территории, суверенная организация публичной власти, обладающая аппаратом управления и принуждения, которому подчиняется всё население страны.

Договорно-правовые формы ГЧП, законодательно регулируемые в Российской Федерации - 1 Концессионные соглашения в соответствии с Законом о концессиях. 2 Соглашения о государственно-частном партнерстве в рамках законодательства о ГЧП. 3 Неконцессионные договорные формы, предусмотренные ГК РФ, с учетом обязательных норм применимого федерального законодательства.

Законодательные акты и нормативные документы - правовая база, которая делает возможным реализацию развитие сферы ГЧП в регионе и описывает правила ее реализации.

Инвестиционный договор - одна из распространенных неконцессионных договорно-правовых форм ГЧП.

Контроль реализации ГЧП - роль органов ГМУ, частных компаний и общественности в программе ГЧП, а также лиц, ответственных за ее реализацию.

Концедент - Российская Федерация, от имени которой выступает Правительство РФ, или уполномоченный им федеральный орган исполнительной власти, или орган публичной власти федеральной территории, либо субъект РФ, от имени которого выступает орган государственной власти субъекта РФ, либо муниципальное образование, от имени которого выступает орган местного самоуправления.

Концепция (либо раздел в Стратегии развития) - описывает цели, масштаб и принципы реализации политики развития в сфере ГЧП, а также может включать в себя основные процедуры и правила, в соответствии с которыми она будет реализовываться.

Концессионер - индивидуальный предприниматель, российское или иностранное юридическое лицо либо действующие без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) два и более указанных юридических лица.

Концессионное соглашение - форма государственно-частного партнёрства, вовлечение частного сектора в эффективное управление государственной собственностью или в оказание услуг, обычно оказываемых государством, на взаимовыгодных условиях.

Концессия - (от лат. *concessio* «разрешение, уступка») – вид договора о создании или реконструкции за счёт средств инвестора (или совместно с концедентом) объектов (как правило) недвижимого имущества, находящихся в государственной собственности, в результате чего инвестор получает возможность эксплуатировать объект на возмездной основе, собирая доход в свою пользу.

Методические материалы - инструкции, рекомендации и иные документы, которые могут быть использованы для предварительного описания процедур ГЧП, или быть созданы впоследствии как дополнение к программному заявлению и законодательным актам, описывая лучшие имеющиеся практики.

Механизм реализации государственно-частного партнерства - совокупность способов, процедур и правил, воспроизводимых в будущем без участия создателей в целях разработки, обеспечения ресурсами, реализации и координации совместных проектов социальных партнеров.

Мониторинг - процесс отслеживания состояния объекта (системы или сложного явления) с помощью непрерывного или периодически повторяющегося сбора данных, представляющих собой совокупность определенных ключевых показателей.

Муниципально-частное партнерство - взаимовыгодное сотрудничество органов местного самоуправления с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, объединениями юридических лиц, которое осуществляется путем заключения и исполнения соглашений, в том числе концессионных.

Нормативная правовая база - нормативные правовые акты в основе отношений ГЧП, позволяющие органам публичной власти участвовать в проектах ГЧП и определяющие правила и границы реализации ГЧП.

Объект ГЧП - имущество, входящее в состав транспортной, инженерной и социальной инфраструктуры (либо в целом некоторая часть публичного сектора).

Объекты концессионного соглашения - в первую очередь социально-значимые объекты, которые не могут быть приватизированы, такие как аэродромы, железные дороги, порты, объекты ЖКХ и другие инфраструктурные сооружения, а также системы общественного транспорта, объекты здравоохранения, образования, культуры и спорта.

Основная область применения ГЧП в мире - постройка автомагистралей. Среди оставшихся самую большую долю занимают проекты в ЖКХ, также с помощью ГЧП реализуются объекты IT-инфраструктуры, социальной сферы.

Особенности проектов ГЧП - продолжительность проектов, уникальность проектов, высокая стоимость ошибок и корректировок, необходимость внедрения инноваций и новых технологий, многоуровневая иерархия принятия решений, факторы внешней среды.

Политика ГЧП - формулировка целей органов государственного и муниципального управления при использовании ГЧП, а также задач, объема и принципов развития сферы ГЧП.

Предмет ГЧП - это отношения в процессе взаимодействия публичного и частного сектора по поводу строительства (реконструкции, модернизации), эксплуатации и управления объектами инфраструктуры.

Признаки государственно-частных партнёрств - сторонами ГЧП являются государство и частный бизнес; взаимодействие сторон закрепляется на официальной, юридической основе; взаимодействие сторон имеет равноправный характер; ГЧП имеет чётко выраженную публичную, общественную направленность; в процессе реализации проектов на основе ГЧП консолидируются, объединяются ресурсы и вклады сторон; финансовые риски и затраты, а также достигнутые результаты распределяются между сторонами в заранее определённых пропорциях

Проект государственно-частного партнерства, проект муниципально-частного партнерства - проект, планируемый для реализации совместно публичным партнером и частным партнером на принципах государственно-частного партнерства, муниципально-частного партнерства.

Проекты ГЧП - источники долгосрочных расходных обязательств бюджета.

Процессы реализации ГЧП - процессы создания, развития, оценки, реализации и управления проектами ГЧП, роли различных организаций в этих процессах, включая межведомственные согласования.

Прямое соглашение - гражданско-правовой договор, заключенный между публичным партнером, частным партнером и финансирующим лицом или финансирующими лицами в целях регулирования условий и порядка их взаимодействия в течение срока реализации соглашения, а также при изменении и прекращении соглашения.

Публичный партнер - Российская Федерация, от имени которой выступает Правительство РФ или уполномоченный им федеральный орган исполнительной власти, или орган публичной власти федеральной территории, либо субъект РФ, от имени которого выступает высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ или уполномоченный им орган исполнительной власти субъекта РФ, либо муниципальное образование, от имени которого выступает глава муниципального образования или иной уполномоченный орган местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования.

Развитие системы государственного и муниципального управления ГЧП - свидетельствует о долгосрочном характере государственных планов относительно развития ГЧП; повышает эффективность, прозрачность и объективность принимаемых инвестиционных решений; расширяет возможности реализации инфраструктурных проектов на принципах ГЧП; повышает интерес частного сектора к проектам ГЧП в субъекте РФ.

Риск проекта ГЧП - это вероятность наступления события, которое приведет к изменениям условий проекта относительно принятых при прогнозировании. Систематический подход к оценке и последующему управлению рисками является необходимым в реализации пилотных проектов ГЧП, где предполагаемый ущерб может быть исключительно высок.

Совместный конкурс - конкурс, который проводится в порядке, установленном Федеральным законом, двумя и более публичными партнерами в целях реализации проекта и по итогам которого каждый публичный партнер заключает соглашение с победителем совместного конкурса или иным лицом, имеющим право в соответствии с Федеральным законом на заключение такого соглашения.

Соглашение о государственно-частном партнерстве, соглашение о муниципально-частном партнерстве (далее также - соглашение) - гражданско-правовой договор между публичным партнером и частным партнером, заключенный на срок не менее чем три года в порядке и на условиях, которые установлены Федеральным законом.

Сравнительное преимущество - преимущество в использовании средств бюджетов бюджетной системы РФ, необходимых для реализации проекта, перед использованием средств бюджетов бюджетной системы РФ, необходимых для реализации государственного контракта, муниципального контракта, при условии, что цена товара, работы, услуги, количество товара, объем работы или услуги, качество поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги, иные характеристики товара, работы, услуги при реализации проекта равны цене товара, работы, услуги, количеству товара, объему работы или услуги, качеству поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги, иным характеристикам товара, работы, услуги при реализации государственного контракта, муниципального контракта.

Стороны соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве - публичный партнер и частный партнер

Техническое обслуживание объекта соглашения (далее также - техническое обслуживание) - мероприятия, направленные на поддержание объекта соглашения в исправном, безопасном, пригодном для его эксплуатации состоянии и осуществление его текущего или капитального ремонта.

Финансирующее лицо - юридическое лицо либо действующее без образования юридического лица по договору о совместной деятельности объединение двух и более юридических лиц, предоставляющие заемные средства частному партнеру для реализации соглашения на условиях возвратности, платности, срочности.

Форма государственно-частного партнерства - организационно-правовое основание реализации конкретной модели государственно-частного партнерства.

Формы ГЧП в сфере экономики и государственного управления - любые взаимовыгодные формы взаимодействия государства и бизнеса; государственные контракты; арендные отношения; финансовую аренду (лизинг); государственно-частные предприятия; соглашения о разделе продукции (СРП); концессионные соглашения.

Цель использования инструментария ГЧП - обеспечение динамичного социально-экономического развития региона при условии повышения эффективности использования бюджетных средств и увеличения качества и объема услуг государственного сектора за счет инвестиций, привлекаемых из внебюджетных источников.

Частный партнер - российское юридическое лицо, с которым в соответствии с настоящим Федеральным законом заключено соглашение.

Эксплуатация объекта соглашения - использование объекта соглашения в целях осуществления деятельности, предусмотренной таким соглашением, по производству товаров, выполнению работ, оказанию услуг в порядке и на условиях, которые определены соглашением.

Этапы проекта ГЧП – инициация проекта, структурирование проекта, этап проведения конкурса, заключение соглашения, строительство и эксплуатация объекта.

12. ВОПРОСЫ-ОТВЕТЫ

Вопрос 1.

Каким образом и каким документом должна определяться обязанность по эксплуатации объекта (осуществлении деятельности с использованием объекта соглашения по его назначению), если предполагается, что её исполнять будет ГУП/МУП, государственное или муниципальное бюджетное учреждение?

Ответ

Обязанность по эксплуатации объекта в соответствии в положениями Закона о ГЧП может быть возложена на публичного партнера, что должно

быть прямо предусмотрено в решении о реализации проекта, а также в соглашении о ГЧП/МЧП. Публичный партнер может делегировать эту обязанность лицам, выступающим на его стороне, что также должно быть прямо предусмотрено в решении и соглашении о ГЧП/МЧП. Во исполнение этого условия соглашения о ГЧП/МЧП между частным партнером и публичным партнером возможно заключение договора аренды объекта или договора безвозмездного пользования объектом в целях предоставления права пользования объектом для осуществления его эксплуатации

Вопрос 2.

Считается ли наличие технологической связи между движимым и недвижимым имуществом, если под технологической связью понимать такую связь, при которой имущественный комплекс используется в едином технологическом процессе оказания услуг?

Ответ

В качестве одного из ключевых структурных элементов объекта соглашения о ГЧП/МЧП Закон о ГЧП выделяет технологическую связь, которая должна объединять отдельные объекты недвижимого имущества, а также недвижимого и движимого имущества в объект соглашения. Юридическое значение данной связи состоит в том, чтобы ограничить включение в объект соглашения имущества, которое не является частью технологического цикла соответствующего объекта инфраструктуры и (или) не предназначено для осуществления предусмотренной таким соглашением деятельности, а также ограничить злоупотребления, связанные с возможным предоставлением публичным партнером земельных участков для размещения объектов, не связанных с публичной инфраструктурой.

Вопрос 3.

Возможно ли включить в действующее КС плату концедента в случае, если изначально КС не предусматривало установление платы концедента?

Ответ

В случае если плата концедента не была предусмотрена на этапе проведения конкурсных процедур в конкурсной документации на право заключения КС, то ее установление на этапе реализации КС невозможно.

Вопрос 4.

Согласно ч.5 ст.5 Закона о ГЧП «Порядок исполнения органами и юридическими лицами, выступающими на стороне публичного партнера, отдельных прав и обязанностей публичного партнера, объем и состав этих прав и обязанностей определяются соглашением на основании решения о реализации проекта государственно-частного партнерства, проекта

муниципально-частного партнерства». Каким образом и в каком документе определять эти права и обязанности, если они реализуются до заключения соглашения (разработка предложения, участие в предварительных переговорах и т.п.)?

Ответ

Перечень отдельных прав и обязанностей публичного партнера, которые могут осуществляться уполномоченными им органами и (или) юридическими лицами в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами РФ, нормативными правовыми актами субъектов РФ, муниципальными правовыми актами определен Постановлением Правительства РФ от 12.12.2015 г. №1366. Права и обязанности, в том числе те, которые могут быть реализованы до заключения соглашения, полагаем возможным закрепить за конкретными органами и юридическими лицами отдельным актом субъекта РФ (Данное предложение также относится к концессионному законодательству).

Вопрос 5.

Может ли государственное или муниципальное унитарное предприятие (далее – ГУП, МУП) участвовать в концессионном соглашении в качестве концессионера?

Ответ

МУПы и ГУПы могут участвовать на стороне концедента в обязательствах по КС и осуществлять отдельные полномочия концедента (ч.1.1 ст.5 Закона). Следовательно, поскольку Закон прямо предусматривает участие МУПов и ГУПов в концессионных соглашениях на стороне концедента, они не могут выступать в качестве концессионеров. Исключение – проекты в сфере жилищно-коммунального хозяйства!

Вопрос 6.

Можно ли создать объект на земельном участке, принадлежащем на праве постоянного (бессрочного) пользования подведомственной организации

Ответ

В соответствии со ст.12 Федерального закона от 13.07.2015 № о ГЧП «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» соглашение должно включать в себя в том числе обязательство публичного партнера предоставить частному партнеру предназначенные для осуществления деятельности, предусмотренной соглашением, объекты недвижимого имущества (в том числе земельный

участок или земельные участки) и (или) недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между собой. Также, в соответствии со ст.33 вышеуказанного Федерального закона, земельный участок, на котором расположен объект соглашения и (или) который необходим для осуществления деятельности, предусмотренной соглашением, предоставляются частному партнеру в аренду в соответствии с земельным, лесным, водным законодательством, законодательством Российской Федерации о недрах без проведения торгов на срок, который устанавливается соглашением в соответствии с земельным, лесным, водным законодательством, законодательством РФ о недрах и не может превышать срок действия такого соглашения.

Земельный участок, лесной участок, водный объект, часть водного объекта, участок недр, предоставляемые в соответствии с настоящей статьей, должны находиться в собственности публичного партнера и на момент их передачи частному партнеру быть свободными от прав третьих лиц. Более того, указанное положение не противоречит нормам Гражданского кодекса РФ. Так, в соответствии со ст.269 ГК РФ лица, которым земельные участки предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование, не вправе распоряжаться такими земельными участками, за исключением случаев заключения соглашения об установлении сервитута и передачи земельного участка в безвозмездное пользование гражданину в виде служебного надела в соответствии с Земельным кодексом РФ. Таким образом, государственные предприятия, а также учреждения не вправе каким-либо образом распоряжаться земельным участком, переданным им в пользование. Исходя из вышеизложенного, следует, что при реализации соглашения, земельный участок должен находиться в казне РФ и быть свободен от обременений прав третьих лиц.

Вопрос 7.

В соответствии с ч.2 ст. 8 Закона о ГЧП инициатор проекта одновременно с направлением публичному партнеру предложения о реализации проекта ГЧП/МЧП предоставляет ему выданную банком или иной кредитной организацией независимую гарантию (банковскую гарантию) в объеме не менее чем пять процентов объема прогнозируемого финансирования проекта. Какие организации могут рассматриваться в качестве «иных кредитных организаций» в целях реализации положений указанной статьи Закона о ГЧП? В том числе, может ли в качестве независимой гарантии (банковской гарантии) выступить гарантия, выданная микрофинансовой организацией?

Ответ

Согласно ч.2 ст.8 Закона о ГЧП независимую гарантию (банковскую гарантию) инициатору проекта выдаёт банк или иная кредитная организация. В соответствии со ст.1 Федерального закона от 02.12.1990 г. №395-1 «О банках и банковской деятельности» к кредитным организациям отнесены банки и небанковские кредитные организации. Ст.76.1 Федерального закона от 10.07.2002 г. №86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» микрофинансовые организации отнесены к категории некредитных финансовых организаций, поэтому с учетом положений Закона о ГЧП микрофинансовые организации выдавать независимую гарантию (банковскую гарантию) не могут.

Вопрос 8.

Можно ли наделить несколько региональных органов исполнительной власти правом выступать от имени публичного партнера при рассмотрении и обеспечении разработки предложения о реализации проекта ГЧП/МЧП в зависимости от отраслевой принадлежности объекта?

Ответ

Согласно ч.2 ст.4 Закона о ГЧП лицо, которое может быть частным партнером, вправе обеспечить разработку предложения о реализации проекта и направить предложение о реализации проекта публичному партнеру. При этом до направления указанного предложения между инициатором проекта и публичным партнером допускается проведение предварительных переговоров, связанных с разработкой предложения о реализации проекта, в порядке, установленном уполномоченным органом. В соответствии с п.3 Постановления Правительства РФ от 19.12.2015 г. №1388, в случае если предложение о реализации проекта направлено инициатором в высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ, получатель предложения о реализации проекта определяет региональный орган исполнительной власти (далее – РОИВ), уполномоченный в рамках своей компетенции на рассмотрение данного предложения, и направляет его в указанный орган.

Таким образом, РОИВ, который будет являться публичным партнером, должен быть уполномочен в установленном порядке на рассмотрение предложения о реализации проекта и проведение публичных переговоров. В этой связи в целях упрощения указанной процедуры полагаем целесообразным Правительству субъекта РФ принять нормативный правовой акт, определяющий полномочия РОИВ (как вариант – внесение изменений в положения соответствующих РОИВ) по рассмотрению предложений о

реализации проекта ГЧП/МЧП и проведению предварительных переговоров с инициатором проекта.

Вопрос 9.

ООО «Инфраструктура» в качестве концессионера планирует выйти с инициативой в рамках Закона о КС по проекту реконструкции спортивного объекта. Объект расположен на территории ФГБОУ ВПО «Академия» в гор. N (федеральная собственность). В то же время теплогенерирующее оборудование, обеспечивающее ФГБОУ ВПО «Академия» сильно изношено и имеет низкий КПД. Вместе с тем теплоснабжение воздухоопорного сооружения требует реконструкции котельной (муниципальная собственность). Насколько целесообразно выводить котельную в отдельное концессионное соглашение, подавать отдельное предложение частной инициативы. Или же все-таки заключать общий договор концессии?

Ответ

В соответствии с ч.5 ст.4 Закона о КС концессионное соглашение может быть заключено в отношении нескольких объектов концессионных соглашений за исключением случаев, если объектами концессионного соглашения являются объекты теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем и при осуществлении концессионером деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, реализация концессионером производимых товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляются по регулируемым ценам (тарифам) и (или) с учетом установленных надбавок к ценам (тарифам).

Заключение концессионного соглашения в отношении нескольких объектов концессионных соглашений допускается, если указанные действия (бездействие) не приведут к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Таким образом, заключение концессионного соглашения в отношении котельной и футбольного поля считаем невозможным.

Вопрос 10.

Для обращения частного партнера от него должен быть проект и положительное заключение экспертизы или достаточно задания на проектирование объекта?

Ответ

Согласно ч.2 ст.8 Закона о ГЧП лицо, которое в соответствии с Законом о ГЧП может быть частным партнером, вправе обеспечить разработку предложения о реализации проекта в соответствии с ч.3 и 4 настоящей статьи и направить предложение о реализации проекта публичному партнеру.

Постановлением Правительства РФ от 19.12.2015 г. №1386 утверждена форма, пунктами 29 и 30 которой предусмотрено соответственно представление задания на проектирование объекта и проектной документации на объект.

Согласно п.15 ст.48 Градостроительного кодекса РФ (далее - Кодекс) проектная документация утверждается застройщиком или техническим заказчиком. В случаях, предусмотренных ст.49 Кодекса, застройщик или технический заказчик до утверждения проектной документации направляет ее на экспертизу. При этом проектная документация утверждается застройщиком или техническим заказчиком при наличии положительного заключения экспертизы проектной документации.

Таким образом, в зависимости от этапа направления предложения о реализации проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства лицо, которое в соответствии с Законом может быть частным партнером, должно направить публичному партнеру проектную документацию и положительное заключение экспертизы проектной документации, в случае их наличия. В случае их отсутствия необходимо представить задание на проектирование объекта.

Вопрос 11.

Согласно п.4 ч.4.11 ст.37.7 Закона о КС инициатор должен соответствовать, в том числе, следующему требованию: наличие средств или возможности их получения в размере не менее 5% от объема заявленных в проекте концессионного соглашения инвестиций. В Постановлении Правительства РФ от 31.03.2015г. №300 «Об утверждении формы предложения о заключении концессионного соглашения с лицом, выступающим с инициативой заключения концессионного соглашения» содержится лишь общая формулировка, что в случае привлечения заявителем заемных средств предоставляется копия подтверждающего документа, выданного кредитной организацией.

Какими документами может подтверждаться соответствие указанному требованию? Верно ли, что заемные средства могут быть привлечены только от кредитной организации?

Ответ

Если иное не установлено нормативными правовыми актами, соответствие указанному требованию может подтверждаться различными документами по выбору заявителя, в том числе выпиской по расчетному счету или письмом кредитной организации. В случае привлечения заемных

средств, соответствие указанному требованию подтверждается документом, выданным кредитной организацией.

Вопрос 12.

Конкурс объявляется в связи с поступившими публичному партнеру заявлениями иных лиц о намерении участвовать в конкурсе на право заключения соглашения о ГЧП/МЧП, решение о заключении которого принято на основании предложения инициатора проекта. Допустимо ли включать в условия проведения конкурса обязанность победителя конкурса компенсировать инициатору проекта затраты на подготовку предложения о реализации предложения?

Ответ

В решении о заключении соглашения о ГЧП/МЧП рекомендуем указывать размер расходов инициатора проекта на подготовку предложения о реализации проекта ГЧП/МЧП. В соответствии с постановлением Правительства РФ от 19.12.2015 г. №1387 в заявлении о намерении участвовать в конкурсе на право заключения соглашения о ГЧП/МЧП заявитель обязан указать предлагаемый им порядок компенсации затрат инициатора проекта. При принятии решения о проведении конкурса (в случае отсутствия специальных нормативных правовых актов субъекта РФ или муниципальных правовых актов) публичный партнер может определить в конкурсной документации порядок исполнения победителем обязанности по возмещению инициатору проектов понесенных им расходов.

Вопрос 13.

В соответствии с ч.6 ст.23 Закона о КС концедент вправе вносить изменения в конкурсную документацию при условии обязательного продления срока представления заявок на участие в конкурсе или конкурсных предложении не менее чем на тридцать рабочих дней со дня внесения таких изменений. Означает ли указанное положение, что даже в случае если оставшийся срок предоставления заявок превышает 30 рабочих дней, то в любом случае срок подачи заявок должен быть продлен на 30 рабочих дней со дня внесения изменений? Кроме того, распространяется ли правило о продлении срока предоставления конкурсных предложений на случай если, например, изменения вносятся в день подписания протокола проведения предварительного отбора (т.е. когда срок на подачу конкурсных предложений еще не начал течь)?

Ответ

При внесении изменений в конкурсную документацию срок представления заявок на участие в конкурсе или конкурсных предложений в

обязательном порядке должен быть продлен только в случае, если оставшийся срок представления заявок на участие в конкурсе или конкурсных предложений составляет менее 30 рабочих дней. В рассматриваемой ситуации (внесение изменений в конкурсную документацию в день подписания протокола предварительного отбора) минимальный срок представления конкурсных предложений (не менее 60 рабочих дней) превышает минимально установленный ч.6 ст.23 Закона срок 30 рабочих дней, что делает продление срока представления конкурсных предложений нецелесообразным.

13. ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Раскройте содержание понятия «государственно-частное партнерство».
2. Рассмотрите ключевые характеристики государственно-частного партнерства.
3. Участники государственно-частного партнерства. Особенности статуса.
4. Законодательное обеспечение функционирования государственно-частного партнерства
5. Влияние государственно-частного партнерства на конкурентную среду.
6. Государственная поддержка, ограничение и сопровождение направлений государственно-частного партнерства
7. Информационная и консультационная поддержка проектов в сфере государственно-частного партнерства
8. Специфика государственно-частного партнерства на федеральном, региональном и местном уровне
9. Примеры лучших практик государственно-частного партнерства
10. Основные формы проектного финансирования
11. Прямые финансовые меры поддержки функционирования государственно-частного партнерства
12. Модели ГЧП
13. Критерии эффективности региональных инвестиционных проектов, претендующих на получение государственной поддержки
14. Специальные режимы и формы государственно-частного партнерства: участие в федеральной целевой программе, особая экономическая зона

15. Какова мотивация участия государства и частного сектора в проектах ГЧП социальной сферы?
16. Опишите проекты ГЧП, планируемые к реализации в инфраструктурной сфере на принципах ГЧП.
17. Назовите имущественные комплексы, которые могут стать объектами ГЧП в социальной сфере.
18. Какие вопросы, связанные со сферой здравоохранения, образования и культуры должны быть решены органами государственной и муниципальной власти для кардинального изменения ситуации с развитием ГЧП в России?
19. Какой социальный и экономический эффект можно ожидать от реализации данных мероприятий?
20. Участники государственно-частного партнерства.
21. Перспективы развития законодательного обеспечения взаимодействия государства и частного бизнеса в РФ.
22. Сравнительный анализ законодательного обеспечения государственно-частного партнерства на уровне субъектов РФ
23. Контракты и концессии (специфика реализации, выбор механизмов и финансовых инструментов, правовые и юридические аспекты)
24. Государственная поддержка и государственные гарантии
25. ГЧП на основе модели BOLT (Build – Own – Lease - Transfer): алгоритм реализации проектов в муниципальных образованиях
26. Критерии эффективности региональных инвестиционных проектов для субсидирования Инвестиционным фондом РФ.
27. Структурирование рисков в проектах ГЧП.
28. Управление рисками в проектах государственно-частного партнерства
29. Специфика реализации ГЧП проектов в сфере транспорта и дорожного хозяйства
30. Общие вопросы организации и специфика реализации ГЧП проектов в сфере ЖКХ
31. Специфика реализации ГЧП проектов в социальной сфере (здравоохранение, образование, культура и спорт)
32. Проекты ГЧП в сфере дошкольного образования.
33. Внедрение концепции частных дошкольных образовательных учреждений

14. ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ

1. *Модель ГЧП, согласно которой частный партнер получает правомочие не только пользования, но и владения объектом в течение срока действия соглашения, после чего он передается публичной власти – это модель:*

- а) BOT
- б) BOOT
- в) BTO
- г) BOO
- д) BOMT
- е) DBOOT

2. *Если объект ГЧП передается государству сразу по завершению строительства, а затем он поступает в пользование частного партнера, но без перехода к нему права владения, то это модель:*

- а) BOT
- б) BOOT
- в) BTO
- г) BOO
- д) BOMT
- е) DBOOT

3. *Из приведенного ниже списка выберите те признаки, которые отличают ГЧП от других форм взаимоотношений государства и частного бизнеса:*

- а) определенные, часто длительные сроки действия соглашений о партнерстве (от 10-15 до 20 лет и более);
- б) финансирование проектов за счет частных инвестиций, дополненных государственными финансовыми ресурсами, или же совместное инвестирование нескольких участников;
- в) разделение рисков между участниками соглашения на основе соответствующих договоренностей сторон;
- г) взятие бизнесом на себя дополнительных социальных обязательств и формирование социального отчета компании.

4. *Характерной особенностью государственно-частных проектов является:*

- а) приватизация частным сектором государственной собственности
- б) социальная сфера реализации данных проектов
- в) объединение потенциала государства и бизнеса для решения социально-экономических задач и достижения целей каждого из партнеров

г) реализация на муниципальном или районном уровне

5. *Ключевыми институциональными предпосылками реализации государственно-частных проектов в российских условиях являются:*

а) Изменение отношений собственности

б) Высокая степень изношенности инфраструктурных и социальных объектов

в) Принятие Федерального закона «О концессионных соглашениях»

г) Положительный зарубежный опыт реализации данных проектов в рыночных условиях хозяйствования

6. *Основные препятствия реализации государственно-частных проектов в инфраструктурных сферах:*

а) Слабый уровень развития российского бизнеса

б) Длительный срок реализации проектов при ограниченных возможностях получения долгосрочных кредитов

в) Высокий уровень административных барьеров

г) Слабая финансовая мотивация партнеров из частного сектора

д) все перечисленные сложности

7. *Частный бизнес вкладывает в проекты государственно-частного партнерства*

а) Финансовые и кадровые ресурсы. Совершенствование техники и технологии

б) Эффективные методы управления в условиях рынка и инновации

в) Новые формы организации производства.

г) Все перечисленные виды вложений

8. *Управление государственно-частными проектами в большей степени соотносится с:*

а) Стратегическим менеджментом

б) Финансовым менеджментом

в) Операционным менеджментом

г) Производственным менеджментом

9. *Государство от реализации государственно-частных проектов получает:*

а) Рост объемов и улучшение качества предоставляемых услуг инфраструктурных и социальных отраслей населению и экономическим агентам.

б) Возможность влиять на тарифную политику, контроль над экологичностью и безопасностью

в) социальные гарантии

г) возможность дополнительной занятости сотрудников госпредприятий

10. Под государственно-частным партнерством понимается:

а) объединение материальных и нематериальных ресурсов общества (государства или местного самоуправления) и частного сектора на долговременной и взаимовыгодной основе для создания общественных благ или оказания общественных услуг

б) совместная деятельность государственных и частных организаций

в) создание смешанных предприятий для решения актуальных социальных и экономических задач

г) информационный обмен субъектов государственного и частного секторов при решении актуальных задач социально-экономического развития территорий

11. К числу признаков государственно-частных партнерств не относится:

а) взаимоотношения сторон государственно-частного партнерства должны быть зафиксированы в официальных документах

б) вложения сторон партнерства в проекты должно быть равноценным

в) взаимоотношения сторон государственно-частного партнерства должны носить партнерский, то есть равноправный характер

г) стороны государственно-частного партнерства должны распределять между собой расходы и риски, а также участвовать в использовании полученных результатов

12. Какие функции в инфраструктурных отраслях чаще всего передаются частному партнеру при реализации партнерства государства и частного сектора:

а) планирование и прогнозирование

б) мониторинг и контроль

в) строительство, эксплуатация, содержание и управление

г) все перечисленные функции

13. К непосредственным формам государственно-частного партнерства не относятся:

а) концессия

б) франчайзинг

в) лизинг

г) доверительное управление

14. Государственно-частное партнерство может быть реализовано в сферах:

а) транспорт и строительство

- б) жилищно-коммунальное хозяйство
- в) телекоммуникации, общественный порядок и безопасность
- г) во всех перечисленных сферах

15. Согласно исследованиям российских объединений бизнеса, наиболее серьезные препятствия развитию коммерческого сектора лежат в сфере:

- а) государственного вмешательства в экономические процессы
- б) внешнеэкономических рисков
- в) рыночных преобразований
- г) внутрикорпоративной среды

16. Сущность экспертно-консалтинговой стратегии государственной власти во взаимодействии с бизнесом состоит в том, что:

- а) потенциал бизнеса используется для повышения качества государственного и муниципального управления
- б) часть государственных функций передается субъектам бизнеса
- в) устраняются избыточные функции органов государственной власти за счет их передачи саморегулирующим организациям.
- г) осуществляются консультации субъектов бизнеса со стороны чиновников

17. Основные рычаги государственного регулирования и контроля при реализации государственно-частных партнерств:

- а) тарифную политику
- б) контроль за безопасностью и экологичностью
- в) контроль за качеством обслуживания пользователей
- г) все перечисленные меры

18. Преимущество государственно-частного партнерства перед приватизацией состоит в том, что:

- а) государство обеспечивает поступление средств в бюджет на долгосрочный период
- б) государство сохраняет высокую степень хозяйственной активности и контроля за экономическими процессами при институциональном преобразовании функций и сфер деятельности, традиционно закрепленных за государством.
- в) государство может активно использовать институциональных посредников для организации отношений с бизнес-акторами
- г) приватизация является более предпочтительной, чем государственно-частное партнерство

19. Вложения государственного партнера в государственно-частные проекты – это:

- а) административный ресурс
- б) финансовые ресурсы и гарантии
- в) предоставление в пользование государственных и муниципальных объектов
- г) все перечисленные виды вложений

20. *Интегрирование управленческого, организационного и финансового потенциала бизнес-структур в решение задач государственных организаций на основе системы разнообразных экономических стимулов и мотивационных механизмов обеспечивает:*

- а) мобильность, гибкость и оперативность принятия решений.
- б) высокую эффективность использования ресурсов
- в) нацеленность на инновации
- г) получение всех перечисленных преимуществ

21. *Выберете верное определение государственно-частного партнерства:*

а) юридически оформленное на определенный срок, основанное на объединении вкладов и распределении рисков сотрудничество публичного и частного партнеров в целях решения государственных и общественно-значимых задач, осуществляемое путем реализации инвестиционных проектов в отношении объектов, находящихся в сфере публичного интереса и контроля;

б) экономические отношения, связанные с распределением и перераспределением между государственным и частным партнерами финансовых ресурсов;

в) процесс усиления мирохозяйственных связей.

22. *Выберете правильное определение состава участников ГЧП:*

- а) кредитор, заемщик, гарант
- б) лизингодатель, лизингополучатель, лизинговая компания;
- в) публичный и частный партнеры, а также субъекты, оказывающие содействие в организации и осуществлении государственно-частного партнерства.

23. *Когда и где впервые в зарубежной практике сложилось государственно-частное партнерство в современном понимании:*

- а) Франция, 1554 г.
- б) Великобритания, 1992 г.
- в) Россия, 2000 г.

24. *Экономическое содержание государственно-частного партнерства состоит в следующем:*

а) комплексный инструмент привлечения инвестиций в капиталоемкие инфраструктурные проекты;

б) форма государственной поддержки предпринимательской деятельности, которая заключается в участии государства в финансировании определенной социально значимой деятельности субъектов предпринимательства;

в) верны оба определения.

25. *Укажите основные признаки государственно-частного партнерства:*

а) возвратность, платность, срочность;

б) юридическое оформление, общественная направленность, целевая направленность;

в) юридическое оформление, направленность на решение частных интересов.

26. *К субъектам, оказывающим содействие в организации и осуществлении государственно-частного партнерства, относятся:*

а) банки, подрядчики, конечные пользователи предоставляемых услуг, специальные организации, публичный партнер;

б) банки, подрядчики, конечные пользователи предоставляемых услуг, специальные организации, частный партнер;

в) банки, подрядчики, конечные пользователи предоставляемых услуг, специальные организации.

27. *К особенностям договоров в государственно-частном партнерстве относятся:*

а) особый субъектный состав, нахождение объекта в сфере государственного контроля, право собственности не остается за частным партнером;

б) наличие особых условий, нахождение объекта вне сферы государственного контроля, право собственности остается за частным партнером;

в) особый субъектный состав, нахождение объекта вне сферы государственного контроля, право собственности остается за частным партнером.

28. *Длительность государственно-частного партнерства является:*

а) краткосрочной;

б) среднесрочной;

в) долгосрочной.

29. *Существенная особенность совместных предприятий любого типа:*

а) постоянное участие государства в текущей производственной, административно-хозяйственной и инвестиционной деятельности;

б) постоянное участие государства только в инвестиционной деятельности;

в) возможности частного партнера в принятии самостоятельных административно-хозяйственных решений определяются, как правило, долей в акционерном капитале

30. Из приведенного ниже списка выберите те признаки, которые отличают ГЧП от других форм взаимоотношений государства и частного бизнеса:

а) определенные, часто длительные сроки действия соглашений о партнерстве (от 10-15 до 20 лет и более);

б) финансирование проектов за счет частных инвестиций, дополненных государственными финансовыми ресурсами, или же совместное инвестирование нескольких участников;

в) разделение рисков между участниками соглашения на основе соответствующих договоренностей сторон;

г) взятие бизнесом на себя дополнительных социальных обязательств и формирование социального отчета компании.

31. Концессия – это:

а) договор долгосрочной аренды, объектами которой являются производственные активы

б) сдачи земли, помещения или других активов во временное пользование

в) договор о передаче в эксплуатацию иностранному государству, компании или отдельному лицу на определенный срок природных ресурсов, предприятий и других хозяйственных объектов, принадлежащих государству.

32. Лизинг – это:

а) договор долгосрочной аренды, объектами которой являются производственные активы

б) сдачи земли, помещения или других активов во временное пользование

в) договор о передаче в эксплуатацию иностранному государству, компании или отдельному лицу на определенный срок природных ресурсов, предприятий и других хозяйственных объектов, принадлежащих государству.

33. Форма государственно-частного партнерства, в которой одна сторона обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное этим соглашением недвижимое имущество, право

собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне, осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта, а вторая сторона обязуется предоставить первой стороне на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом для осуществления указанной деятельности, называется:

- а) соглашение о разделе продукции;*
- б) лизинговое соглашение;*
- в) концессия.*

34. Форма государственно-частного партнерства, в которой заключается договор, в соответствии с которым публичный партнер предоставляет инвестору на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиски, разведку, добычу минерального сырья на участке недр, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ, а инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск, называется:

- а) соглашение о разделе продукции;*
- б) лизинговое соглашение;*
- в) концессия.*

35. Форма государственно-частного партнерства, в которой договор заключается между государством и частной фирмой на осуществление общественно-полезных видов деятельности, где риски полностью несет государство, а частный партнер получает прибыли от собираемых платежей, называется:

- а) соглашение о разделе продукции;*
- б) государственный контракт;*
- в) концессия.*

36. Принцип равенства при реализации проектов на основе государственно-частного партнерства означает:

- а) равный вклад в инвестиционный проект;*
- б) равные обязательства по инвестиционному проекту;*
- в) равное разделение рисков и распределение прибылей.*

37. Корпоративные формы государственно-частного партнерства

- а) предполагают:*
- б) создание юридического лица или совместного предприятия;*
- в) заключение договора или контракта.*

38. К правовым формам государственно-частного партнерства относятся:

а) соглашение о разделении продукции, договор аренды с инвестиционными условиями, концессия;

б) соглашение о разделении продукции, договор аренды с инвестиционными условиями, совместное предприятие

в) соглашение о разделении продукции, договор аренды с инвестиционными условиями, особая экономическая зона.

39. Согласно российскому законодательству, по концессионному соглашению сторона, которая обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное этим соглашением недвижимое имущество, называется:

а) концедент;

б) концессионер;

в) доверитель.

40. Согласно российскому законодательству, по концессионному соглашению сторона, которой право собственности на имущество принадлежит или будет принадлежать, называется:

а) концедент;

б) концессионер;

в) доверитель.

41. По договору доверительного управления имуществом одна сторона передает другой стороне на определенный срок имущество в доверительное управление, а другая сторона обязуется осуществлять управление этим имуществом в интересах учредителя управления или указанного им лица. Выберите верные названия сторон:

а) учредитель управления, управляющий, выгодоприобретатель;

б) концессионер, концедент, доверитель, доверенный;

в) нет верного ответа.

42. В сфере государственных и естественных монополий основной правовой формой государственно-частного партнерства являются:

а) договор доверительного управления и договор аренды с инвестиционными условиями;

б) концессии и соглашения о разделе продукции;

в) соглашение о технико-внедренческой экономической зоне, венчурные фонды, технопарки.

43. Размер принимаемых концедентом на себя расходов, а также размер, порядок и условия предоставления концедентом концессионеру государственных или муниципальных гарантий должны быть указаны в решении:

- а) о заключении концессионного соглашения,
- б) в конкурсной документации,
- в) в концессионном соглашении;
- г) во всех вышеперечисленных документах.

44. Среди проектов, финансируемых из Инвестиционного фонда РФ преобладают проекты (по количеству и по стоимости):

- а) национального масштаба
- б) регионального масштаба
- в) муниципальные

45. Сколько региональных законов о ГЧП принято к настоящему времени

- а) до 10
- б) от 10 до 50
- в) от 50 до 90
- г) от 90 до 100

15. ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАДАНИЯ

Задание 1.

Вы – представитель правительства субъекта РФ (на примере Краснодарского края). Перед вами поставлена задача выработать направления развития ГЧП в регионе на среднесрочную перспективу. Учитывая данные о практике реализации проектов ГЧП и концессионных проектах в субъектах РФ, изложенные в соответствующий рейтингах, а также уровень социально-экономического развития региона, определите те инфраструктурные отрасли, в которых обусловлено приоритетное развитие ГЧП и обоснуйте свое решение (на примере различных, произвольно выбранных регионов России).

Задание 2.

Охарактеризуйте институциональные и финансовые инструменты ГЧП.

Задание 3.

Перечислите обязательные признаки ГЧП. Перечислите основные преимущества ГЧП для публичного сектора и для инвестора

Задание 4.

«Развитие государственно-частного партнерства в России и за рубежом. Рынок инновационных проектов» Неотъемлемым условием нормального функционирования рыночной экономики является конструктивное взаимодействие бизнеса и структур государственной власти. Характер этого взаимодействия, методы и конкретные формы могут существенно различаться в зависимости от зрелости и национальных особенностей

рыночных отношений. При этом государство никогда не бывает свободным от выполнения своих ответственных функций, связанных с национальными интересами, а бизнес, в свою очередь, всегда остается источником и мотором развития и приращения общественного богатства. В последнее время во всем мире происходят значительные институциональные изменения в отраслях, которые раньше всегда находились в государственной собственности и государственном управлении: электроэнергетике, автодорожном, железнодорожном, коммунальном хозяйствах, магистральном трубопроводном транспорте, портах, аэропортах. Правительства передают во временное долго- и среднесрочное пользование бизнесу объекты этих отраслей, оставляя за собой право регулирования и контроля за их деятельностью.

С одной стороны, предприятия инфраструктурных отраслей, в первую очередь их сетевые, монопольные сегменты не могут быть приватизированы в виду стратегической, экономической и социально-политической значимости объектов инфраструктуры. Но с другой стороны, в государственном бюджете нет достаточного объема средств, позволяющих обеспечивать в них простое и расширенное воспроизводство.

Для того чтобы разрешить это противоречие, в хозяйственной практике за рубежом, а с недавних пор и в России используется концепция государственно-частного партнерства (ГЧП), представляющая собой институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации национальных и международных, масштабных и локальных, но всегда общественно-значимых проектов в широком спектре сфер деятельности. Как правило, каждый такой альянс является временным, поскольку создается на определенный срок в целях осуществления конкретного проекта и прекращает свое существование после его реализации. Мировой опыт демонстрирует успешность использования механизма ГЧП прежде всего для создания новой и поддержания существующей инфраструктуры общественного сектора.

Глеющий мировой финансовый кризис обуславливает устойчивую тенденцию сокращения бюджетных возможностей не только России, но и вообще любого государства в мире на фоне все более прогрессирующих сервисно-инфраструктурных запросов населения и хозяйствующих субъектов. Низкий уровень качества и недостаточная развитость ЖКХ-инфраструктуры, транспортной, телекоммуникационной и иных инфраструктур являются в настоящее время существенным барьером на пути экономического роста нашей страны. Российское государство вынуждено

оказывать еще большее влияние во многих отраслях экономики, но в условиях сокращения финансовых ресурсов государства его возможности осуществлять долгосрочные проекты существенно снижаются.

Это обстоятельство требует поиска и внедрения новых форм сотрудничества между государством и частными хозяйствующими субъектами - механизмов государственно-частного партнерства (испан. - Colaboracion publico-privada или Asociacion publico-privada; англ. - PublicPrivate Partnership; франц. - Partenariat public-privé; нем. - Öffentlich-Private Partnerschaft; итал. - Partenariato Pubblico Privato; дат. - Offentlig-Private Partnerskaber).

Процесс урбанизации России, ведущий к укрупнению мегаполисов, сегодня является реальностью. Доведение до ума сочинской олимпийской спортивной инфраструктуры к 2014 году и казанской универсиады спортивной инфраструктуры к 2013 году, создание/модернизация спортивных инфраструктур под проведение Чемпионатов мира по хоккею 2016 года и по футболу 2018 года в России, прекращение изоляции российских восточных регионов от остальной части страны и должное экономическое развитие этих регионов, что является залогом сохранения суверенитета и территориальной целостности страны, реализация многих иных масштабных, общенациональных проектов - осуществить всё это сегодня нереально только за счет одних лишь бюджетных ресурсов. Можно сказать, что государство вынуждено привлекать на такие проекты потенциал частного сектора.

Проблематика государственно-частного партнерства является на сегодня одной из самых популярных в России, о ней много говорят на разных уровнях государственной власти. Это явление постепенно оформляется как самостоятельный институт. В ряде министерств и ведомств созданы специальные советы по вопросам ГЧП. При комитете Государственной Думы по экономической политике и предпринимательству действует экспертный совет по законодательству в этой сфере.

Во Внешэкономбанке и Международном фонде технологий и инвестиций имеются центры ГЧП. В структуре Российского союза промышленников и предпринимателей организован комитет по государственно-частному партнерству и инвестиционной политике. Появляется множество юридических и консалтинговых фирм, оказывающих услуги при заключении договоров о таком партнерстве. Проекты государственно-частного партнерства в его различных формах активно набирают популярность во многих странах в качестве инструмента создания

новых объектов инфраструктуры, предоставления инфраструктурных и иных публичных услуг, для организации общественных работ. При этом государственно-частное партнерство не новое изобретение сегодняшнего дня или последних 30 лет.

Несмотря на то, что этот феномен представляется в последние десятилетия как некое изобретение, настоящая инновация на международном и на национальном уровнях (прежде всего, как инструмент для развития инфраструктуры), в действительности, сотрудничество между публичным и частным секторами для создания, обеспечения и управления инфраструктурой, особенно транспортной, имеет давние традиции во многих странах мира. История проектов государственно-частного партнерства в Бразилии, Испании, Италии, Мексике, США, Франции, ряде других стран насчитывает несколько столетий.

В России XIX века был известен опыт использования концессии. В 1836 году император Николай I предоставил концессию на строительство железнодорожной ветки из Петербурга в Царское Село Францу Антону фон Герстнеру. Под реализацию указанного проекта государством были бесплатно выделены земельные участки и предоставлены гарантии. Французский автор Ксавье Безансон в 2004 году издал книгу с говорящим за себя названием- «2000 лет истории государственно-частного партнерства для строительства систем и объектов общего пользования». И, надо признать, его аргументы в поддержку своего тезиса, отраженного названием книги, достаточно резонны. Однако до сих пор вопрос о терминологии и сущности механизма ГЧП остается дискуссионным.

Многие вопросы, касающиеся сути и форм партнерства между государством и бизнесом, по-разному трактуются представителями различных экономических школ. До сих пор отсутствуют специальные учебные пособия, не читаются курсы лекций по этому предмету в вузах. В результате не совсем понятно, какие именно отношения между государством и бизнесом следует относить к ГЧП, его границы размыты, а суть до конца не ясна. В самом первом приближении, государственно-частное партнерств- это общее понятие, обозначающее совокупность механизмов привлечения ресурсов, финансовых и организационных возможностей и усилий частного сектора органами публичной власти в публичных интересах (то есть для достижения определенных публичных целей) и охватывающее широкий спектр взаимовыгодных коммерческих и организационных отношений между публичным(государственным, муниципальным) и частным секторами, основанных на совместных усилиях по достижению искомых результатов для

публичного сектора услуг (строительство, реновация и эксплуатация объектов инфраструктуры, предоставление услуг, управление).

Это понятие часто используется как общий термин для обобщенного обозначения целого ряда соглашений между государственным сектором и частными организациями, но такое использование указанного понятия не вполне корректно, так как при этом происходит смешивание государственно-частного партнерства как особой формы взаимодействия государства и частного сектора, имеющего соответствующее особое содержание, со всеми другими многообразными формами сотрудничества указанных сторон. В России актуализируются не только задачи внедрения и развития механизмов государственно-частного партнерства и их правового обеспечения, что уже заявлялось в качестве приоритетных задач руководителями государства, но и задача создания моделей (и методик) фиксации и замера результатов и оценки эффективности государственно-частного партнерства, в частности, оценки эффективности структуры капитала в государственно-частных партнерствах, выработки и внедрения механизмов предупреждения некоторых негативных моментов, с которыми сталкивались зарубежные государства при реализации схем государственно-частного партнерства.

В Бюджетном послании Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2011-2013 годах говорилось, что «государство не должно подменять собой частный сектор или выбирать за него перспективные направления развития. Предпочтительной формой поддержки должно стать софинансирование тех или иных проектов либо стимулирование видов деятельности, способствующих модернизации, в рамках государственно-частного партнерства. Необходимо повысить эффективность использования государственных инвестиций. Наряду с задачами, за решение которых полностью отвечает государство, они должны стать катализатором для вложения средств частного сектора в те сферы и проекты, где одновременно с использованием бюджетных средств возможно и целесообразно привлечение внебюджетных ресурсов. При этом стоит более интенсивно использовать механизмы государственно-частного партнерства». На пресс-конференции по итогам форума АТЭС

Президент Российской Федерации В.В.Путин отметил, что «в числе достижений АТЭС в 2012 году реализация инициатив, обеспечивающих более плотное взаимодействие между правительством и бизнесом, формирование государственно-частного партнерства по вопросам политики. Мы расширяем инфраструктурные возможности». Актуальность исследования определяется сегодняшними дискуссиями относительно направлений экономического

развития страны, в том числе по проекту государственной программы «Развитие внешнеэкономической деятельности», проекту государственной программы «Управление федеральным имуществом» (на период 2013-2015 годов) и ряду других проектов официальных программных документов.

Обсуждается необходимость принятия федерального закона «О государственно-частном партнерстве», на сайте Минэкономразвития России размещен для обсуждения соответствующий законопроект.

- Проведите анализ рынка государственно-частного партнерства России;
- Разработайте проект государственно-частного партнерства в сфере инноваций на основе базовых моделей государственно-частного партнерства;
- Разработайте проект государственно-частного партнерства в сфере инноваций на основе моделей государственно-частного партнерства, применяемых в зарубежных странах.

-Проанализируйте потенциально возможные риски предложенного Вами проекта государственно-частного партнерства;

-Разработайте систему мониторинга рисков в проектах государственно-частного партнерства.

Задание 5.

«Квалифицированный заказчик» Вас назначили руководителем вновь созданного уполномоченного органа власти субъекта РФ в сфере ГЧП. Задача этого органа состоит в поиске потенциальных частных партнеров, иницировании и структурировании проектов ГЧП, оценке их эффективности и сравнительных преимуществ по сравнению с государственными закупками, а также в представлении интересов субъекта при реализации концессий и проектов ГЧП.

- Определите, какие компетенции потребуются вашим сотрудникам.
- Какова должна быть структура данного органа?
- Как и где будет подбирать кадры для этого органа, исходя из его функций?
- Как обеспечите высокий профессионализм кадров?

При решении задачи существуют ограничения:

- предельный размер зарплаты госслужащих ограничен законом;
- поток проектов ГЧП первое время будет наибольшим, поэтому численность работников уполномоченного органа также будет невелика;
- государственным служащим запрещается совмещать свою работу с какой-либо другой;
- отдельной специальности ГЧП в системе высшего образования в России нет.

В.В.Кулинченко

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ
ЧАСТНОЕ
ПАРТНЕРСТВО**

*электронное
учебно-методическое
пособие*

Усл. п.л. – 4.5 п.л.

*Кубанский институт социэкономки и права
(филиал) Образовательного учреждения профсоюзов
высшего образования «Академия труда и социальных отношений»
360062, г. Краснодар, ул. Атарбекова, 42*