



U N I T Y

**ГЧП-ХРОНИКА:**  
экспертные материалы P&P Unity

# **ОБЩИЕ АСПЕКТЫ ГЧП-ПРОЕКТОВ**

**ЧАСТЬ 1**



## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	5
ОГОВОРКИ.....	6
ОСНОВНЫЕ СОКРАЩЕНИЯ .....	7
I. СТРУКТУРИРОВАНИЕ .....	8
1.1 Регистрация прав собственности концедента на существующее имущество в составе объекта концессии.....	8
1.2 «Тувинское дело» - новая Башкирия или справедливые требования к концессии?10	
1.3 Примерное концессионное соглашение – вред или польза?.....	12
1.4 «Предпринимательский режим» для ГЧП-проектов .....	14
1.4 Виды имущества в периметре концессии .....	15
1.5 Суд оценил отдельные условия концессионного конкурса в сфере ТКО.....	17
1.7 Зачем создавать отдельную компанию для реализации ГЧП-проекта? .....	19
II. ЧАСТНАЯ ИНИЦИАТИВА .....	21
2.1 ЧКИ: особые требования к решению о заключении КС или «дырка» в законе.....	21
2.2 ЧКИ: как подтвердить возможности финансирования концессии?.....	23
2.3 Комплект документов для ЧКИ – какие справки просить в налоговой.....	24
2.4 Плата концедента и частная инициатива.....	27
2.5 «Совместная» частная инициатива.....	28
2.6 Переход «частной инициативы» в концессионный конкурс .....	29
2.7 Частная инициатива: кто уполномочен на рассмотрение? .....	30
III. КОНКУРС .....	33
3.1 Процедурные вопросы при проведении концессионного конкурса: предупрежден значит вооружен .....	33
3.2 Особенности проведения концессионного конкурса в отношении «секретных» объектов водоснабжения .....	34
3.3. Квалификационные требования можно подтверждать через третьих лиц .....	35
IV. ПРИВЛЕЧЕНИЕ ФИНАНСИРОВАНИЯ, РИСКИ .....	37



4.1	Банковское финансирование концессионных проектов .....	37
4.2	Стоит ли снижать резервы по ссудам, выданным в целях финансирования ГЧП-проектов .....	39
4.3	Что означает прямое соглашение для концедента? .....	41
4.4	Очередные изменения законодательства о рынке ценных бумаг .....	43
4.5	«Структурные облигации» стали доступны для российского рынка .....	44
4.6	Новые возможности для СОПФ .....	46
4.7	Синдицированному кредитованию быть .....	47
4.8	СОПФ – гарантия качества облигационного займа .....	50
4.9	Прямое соглашение: основы регулирования .....	51
V.	БЮДЖЕТНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ .....	53
5.1	Капитальный грант и концессионное соглашение .....	53
5.2	Расторжение по вине концессионера – что будет с компенсацией? .....	54
5.3	Досрочный выход из проекта: есть ли риск остаться в убытках .....	55
5.4	«Башкирское дело»: плата концедента «оправдана» в апелляции .....	57
5.5	ФАС России против платы концедента .....	58
VI.	АЛЬТЕРНАТИВА ГЧП .....	60
6.1	ФАС России разъяснила правила приобретения будущей недвижимости публичными заказчиками .....	60
6.2	Финансовый лизинг – альтернатива ГЧП? .....	61
6.3	Контракт жизненного цикла: игра по новым правилам .....	64
6.4	Аренда объектов культурного наследия .....	66
6.5	Электронные закупки: как они будут проводиться? .....	67
6.6	Офсетный контракт как способ привлечения инвестиций .....	69
6.7	«Перезагрузка» специального инвестиционного контракта .....	71
VII.	РЕФОРМА ГЧП .....	74
7.1	Запуск «инфраструктурной ипотеки» состоялся .....	74
7.2	Обзор планируемых изменений в законодательство о концессиях и ГЧП .....	76
VIII.	ПРОЧЕЕ .....	79



8.1	Подписан закон о защите и поощрении капиталовложений .....	79
8.2	Есть ли жизнь после заключения концессионного соглашения? .....	82
8.3	Концессионная плата: бюджет или не бюджет? .....	83
8.4	Закупки для концессионера: исключений нет .....	85
8.5	Новые особенности возмещения НДС: как это отразится на концессиях .....	87
8.6	Бухгалтерский учет концедентом объекта концессионного соглашения .....	88
О КОМПАНИИ .....		90



## ВВЕДЕНИЕ

Вот уже больше 3-х лет команда экспертов юридической компании P&P Unity готовит для Вас актуальные материалы по ГЧП-тематике. В нашем [блоге](#) Вы можете найти обзоры изменений законодательства, судебных решений и кейсов. Но большая часть материалов посвящена насущным и актуальным вопросам, которые возникают в работе ГЧП-специалистов от проекта к проекту. Можно ли направлять плату концедента в рамках «частной инициативы»? Что означает прямое соглашение для концедента? Возможно ли запускать ГЧП-проекты в ИТ-сфере на муниципальном уровне? На эти и другие вопросы Вы сможете найти ответы в наших материалах.

На сегодняшний день количество статей превышает сотню. Мы решили их систематизировать и собрать в единый аналитический продукт – ГЧП-хронику. ГЧП-хроника состоит из 2-х частей: общие аспекты ГЧП-проектов и отраслевые аспекты ГЧП-проектов. Статьи структурированы по тематикам и выстроены в хронологическом порядке (от новых к старым). Надеемся, что продукт будет полезен для Вас, и Вы найдете интересный материал.

Чтобы получать рассылку статей на постоянной основе, можно оформить подписку на нашем сайте [www.ppunity.ru](http://www.ppunity.ru). В рассылке Вы будете получать не только статьи из ГЧП-блога, но и актуальные аналитические материалы платформы «[ГЧП-советник](#)».

Для нас важно делиться экспертизой и получать обратную связь. Направляйте Ваши отзывы и предложения по адресу [info@ppunity.ru](mailto:info@ppunity.ru)

Май 2020 года



Мокин Семен

Управляющий партнер

+7 (495) 374 79 72

[semyon.mokin@ppunity.ru](mailto:semyon.mokin@ppunity.ru)



Белоусова Олеся

Партнер

+7 (495) 374 79 72

[olesya.belousova@ppunity.ru](mailto:olesya.belousova@ppunity.ru)



## ОГОВОРКИ

Материалы подготовлены экспертами юридической компании P&P Unity в целях информирования участников рынка и других заинтересованных лиц об актуальных вопросах реализации ГЧП-проектов.

Приведенные выводы и оценки отражают позицию экспертов P&P Unity, не претендуют на полноту анализа и актуальны по состоянию на дату публикации каждого отдельного материала.

Материалы сборника не являются консультацией и не могут быть использованы для принятия юридически значимых или каких-либо инвестиционных решений. Сборник не является рекламой и офертой, распространяется исключительно в информационных целях.





## ОСНОВНЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

ГК РФ	Гражданский кодекс Российской Федерации.
ГЧП	Государственно-частное партнерство.
ГЧП-проект	Инвестиционный проект, реализуемый на принципах государственно-частного партнерства.
ЖКХ	Жилищно-коммунальное хозяйство.
Закон о ГЧП	Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
Закон о закупках	Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
Закон о контрактной системе	Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».
Закон о концессиях	Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».
КЖЦ	Контракт жизненного цикла.
МЧП	Муниципально-частное партнерство.
НДС	Налог на добавленную стоимость.
НК РФ	Налоговый кодекс Российской Федерации.
СПИК	Специальный инвестиционный контракт.
СОПФ	Специализированное общество проектного финансирования.
ТКО	Твердые коммунальные отходы.
ЧКИ	Частная концессионная инициатива.
ФАС России	Федеральная антимонопольная служба России.
ФНС	Федеральная налоговая служба.

## I. СТРУКТУРИРОВАНИЕ

### 1.1 РЕГИСТРАЦИЯ ПРАВ СОБСТВЕННОСТИ КОНЦЕДЕНТА НА СУЩЕСТВУЮЩЕЕ ИМУЩЕСТВО В СОСТАВЕ ОБЪЕКТА КОНЦЕССИИ

7 мая 2020

Закон о концессиях<sup>[1]</sup>, определяя требования к объекту концессионного соглашения, говорит о том, что такой объект а) должен находиться в собственности концессионера на дату заключения концессионного соглашения и б) быть свободным от прав третьих лиц на момент его передачи концессионеру.

Прямой нормы, указывающей на то, что право собственности концедента на объекты недвижимого имущества должно быть зарегистрировано на дату заключения концессионного соглашения Закон о концессиях не содержит. Однако ст. 1 Закона о регистрации недвижимости<sup>[2]</sup> предусматривает государственную регистрацию права в ЕГРН единственным доказательством существования зарегистрированного права. Из этого можно сделать вывод, что условие о наличии права собственности концедента на объект соблюдается только в случае, если соответствующее право зарегистрировано (для объектов недвижимости).

Можно сделать вывод, что право собственности концедента на объекты недвижимости в составе объекта концессионного соглашения должно быть в обязательном порядке зарегистрировано до заключения соглашения.

#### **Исключение**

Исключение из этого требования существует, но возможность его применения жестко ограничена Законом о концессиях. Если концессия заключается в отношении объектов тепло-, водоснабжения и водоотведения, в состав объекта могут включаться сети и насосные станции, право собственности концедента на которые не зарегистрировано, но только при соблюдении ряда условий. Балансовая стоимость незарегистрированного имущества не должна превышать 50% от общей балансовой стоимости объекта, а за 3 месяца до заключения концессии информация о таком имуществе должна быть опубликована на специальном [портале](#).

#### **Последствия нарушения**

Последствием нарушения требования о регистрации теоретически может стать оспаривание действительности концессионного соглашения как нарушающего требования закона. Но тенденции к использованию такого жесткого подхода в судебной практике мы пока не видим, напротив, есть решения, в которых суды отказывают в признании сделки недействительной, аргументируя это тем, что



«отсутствие государственной регистрации права собственности муниципального образования на объекты концессионного соглашения не означает отсутствие у муниципального образования права собственности на эти объекты недвижимости, указанное имущество включено в перечень муниципальной собственности»<sup>[3]</sup>.

### **Одновременная регистрация прав концедента и концессионера**

Говоря об обязательной регистрации прав собственности концедента на объект соглашения, необходимо упомянуть еще о двух нормах, применимых в данном случае:

- Закон о концессиях (ч. 15 ст. 3) устанавливает, что государственная регистрация прав владения и пользования концессионера таким [объектом соглашения и иным имуществом] недвижимым имуществом может осуществляться одновременно с регистрацией права собственности концедента на такое недвижимое имущество;
- Закон о регистрации недвижимости (ч. 2 ст. 19) указывает, что если право, ограничение права или обременение объекта недвижимости возникают на основании акта органа государственной власти или акта органа местного самоуправления либо сделки с органом государственной власти или органом местного самоуправления, то заявление о государственной регистрации соответствующих прав подается органом государственной власти или органом местного самоуправления в срок не позднее пяти рабочих дней с даты принятия такого акта или совершения такой сделки.

Из приведенных норм можно сделать вывод, что право собственности концедента и права владения и пользования концессионера в отношении недвижимости в составе объекта концессии можно зарегистрировать одновременно и уже после заключения концессионного соглашения (правда срок законодательно ограничен). Нам известно, что некоторые территориальные органы Росреестра допускают такой лояльный подход к регистрации имущества, особенно тогда, когда это касается «исторически» незарегистрированного имущества, право собственности на которое возникло до дня вступления в силу Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». Но нельзя отрицать, что регулирование в данной части неоднозначно, а значит, правовые риски, озвученные выше, не исчезают полностью.

### **Регистрация – до публикации соглашения или до его заключения?**

С моментом регистрации прав концедента на недвижимое имущество связана еще одна неопределенность, возникающая на практике. Норма Закона о концессиях, о которой мы упоминали выше, говорит о собственности концедента на объект в момент заключения соглашения. Но заключению соглашения, например, в рамках частной инициативы, предшествуют достаточно длительные формальные процедуры. Так даже при самом оптимистичном

раскладе между публикацией проекта соглашения и самим заключением пройдет как минимум два месяца. Отсюда вопрос – должны ли регистрационные процедуры быть завершены к моменту публикации проекта соглашения на [torgi.gov.ru](http://torgi.gov.ru) или достаточно надлежащим образом идентифицировать объект, а завершить регистрацию можно уже к дате подписания?

С одной стороны, сделки как таковой пока нет, то есть не нарушаются даже общие принципы невозможности введения в оборот незарегистрированного имущества. С другой – одно из оснований для отказа концедентом в рассмотрении частной концессионной инициативы – именно отсутствие права собственности на объект соглашения. Допускаем, что в определенных случаях будет достаточно идентификации объекта, не допускающей возможность его неоднозначного толкования, с тем, чтобы к моменту заключения все регистрационные процедуры были завершены.

---

[1] Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»

[2] Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»

[3] См. напр. Постановление Арбитражного суда Уральского округа по делу № А76-25281/2017 от 03 апреля 2019 года

## 1.2 «ТУВИНСКОЕ ДЕЛО» - НОВАЯ БАШКИРИЯ ИЛИ СПРАВЕДЛИВЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К КОНЦЕССИИ?

*11 марта 2020*

В феврале 2020 года АС Восточно-Сибирского округа было вынесено решение, подтверждающее необходимость расторжения целых восьми концессионных соглашений, заключенных с нарушением закона. Основание расторжения интригующее – переквалификация концессии в государственные закупки. По аналогии с заморозившим рынок в 2017 году «башкирским делом» в источниках, близких к сфере ГЧП, появился термин «тувинское дело». Так ли все страшно, неужели рынку снова грозит коллапс из-за сверхжесткой позиции антимонопольного органа, который в очередной раз стал инициатором оспаривания законности перспективных концессий?

Краткая предыстория спора такова – Правительство Республики Тыва заключило восемь однотипных концессионных соглашений в отношении объектов образования (школы, детские сады, дворцы молодежи), в соответствии с которыми концессионеры обязались создать/реконструировать соответствующие объекты, а также эксплуатировать их. Тувинское УФАС России посчитало, что при заключении соглашений должны были применяться нормы не концессионного закона, а законодательства о контрактной системе, и вынесло предписание о необходимости расторгнуть все заключенные соглашения.

Суды трех инстанций поддержали антимонопольный орган, приведя следующие аргументы:

- строительство объектов образования является государственной нуждой Республики Тыва, осуществлялось за счет средств субсидий и субвенций из федерального бюджета;
- из предложений хозяйствующих субъектов ООО «Бенконс», ООО «Олчей», ООО «Тарыс», ООО «МонолитСтрой» (концессионеры) не следует подтверждение ими фактического наличия у них соответствующих средств;
- в указанных соглашениях отсутствуют обязательные условия, на которые направлены цели Закона о концессиях: привлечение инвестиций в экономику Российской Федерации; обеспечение эффективного использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на условиях концессионных соглашений; повышение качества товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям.

Самым «страшным» выглядит первый довод – неужели мы вновь возвращаемся к дискуссии о невозможности значительного бюджетного финансирования концессий, даже если речь идет о чисто социальных объектах, таких, как объекты образования?

Но давайте посмотрим на оспариваемые концессионные соглашения более пристально:

- Финансирование стройки полностью подразумевается за счет средств бюджета, на что прямо указывается в концессионных соглашениях: «Концедент обязан направить Концессионеру средства на финансирование расходов на создание Школа в объеме 249 157,220 тыс. рублей. При этом оплата производится по факту выполнения работ в течение 15 рабочих дней с даты принятия актов выполненных работ (форма № КС-2) и справок о стоимости выполненных работ и затрат (форма № КС-3) в размере, указанном в справках о стоимости выполненных работ и затрат (форма № КС-3), также оплата строительных материалов производится при предоставлении товарной накладной, счета фактуры.» (орфография и пунктуация – авторов проекта соглашения). Аналогичные формулировки с различными суммами содержатся во всех восьми соглашениях.
- Обязанность по эксплуатации объектов во всех соглашениях прописана крайне невнятно: «осуществлять деятельности по представлению в аренду имущественного комплекса с использованием объекта Соглашения» (повторяется во всех соглашениях, орфография снова авторская), «осуществлять деятельность по представлению в аренду имущественного комплекса, оказание услуг по обеспечению горячим питанием с использованием Школа». Ни о какой образовательной

деятельности речи не идет, впрочем, как и каких-либо целевых эксплуатационных показателей.

- Сроки заключенных соглашений: 10 лет, 4 года, 38 месяцев, 10 (!) месяцев, 6 лет, 5 лет...
- Плата концедента определяется как арендный платеж. При этом присутствует условие типа «Концедент вправе досрочно выкупить Школа. В данном случае размер платы Концедента (или срок аренды) уменьшается соразмерно выплаченным средствам».
- ТЭПы объектов соглашений отсутствуют в принципе, проектную документацию концессионеру обязуется предоставить концедент.

Полагаем, перечисленных деталей хватает для того, чтобы сделать вывод о том, что заключенные соглашения совсем не похожи на концессионные – и дело не только и не столько в финансировании стройки за счет бюджета. Концессионеры изначально и не собирались реализовывать проект, сдав построенный объект в аренду.

Полагаем, что «тувинское» дело не стоит сравнивать с «башкирским» – если в последнем был качественно структурированный, продуманный проект, и претензии ФАС действительно позволяли дискутировать на предмет его условий, то сейчас речь идет скорее о сделанных «на коленке» договорах, авторы которых не привели их хотя бы в минимальное соответствие с требованиями Закона о концессиях. И вряд ли найдутся на рынке эксперты, которые поддержат законность соглашений с подобным набором условий.

### 1.3 ПРИМЕРНОЕ КОНЦЕССИОННОЕ СОГЛАШЕНИЕ – ВРЕД ИЛИ ПОЛЬЗА?

*21 февраля 2020*

Несмотря на очевидную позицию рынка по вопросу применения примерных концессионных соглашений, у регионов и муниципалитетов регулярно возникает вопрос: почему концессионное соглашение подготовлено не по примерной форме, утвержденной Правительством Российской Федерации?

Действительно, Закон о концессиях упоминает о примерных формах, но при этом прямо оговаривает, что в текст концессии могут быть включены любые иные условия. Рынок не использует примерные концессионные формы. Попробуйте найти проект на федеральном уровне, либо проект с серьезными заемными инвестициями, структурированный в рамках примерного соглашения – вряд ли такая задача выполнима.

Стоит напомнить, что слово «примерное» означает рекомендуемое, но никак не обязательное. Регулятор в лице Минэкономразвития России подтверждает данный тезис. Минэкономразвития России разработаны и размещены на официальном сайте (<http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/support/>) рекомендации по реализации проектов государственно-частного партнерства и концессий. В соответствии с пунктом 2.3 данных рекомендаций примерные формы концессионных соглашений носят рекомендательный характер и могут быть изменены для конкретного проекта.

Факт наличия примерных форм можно признать скорее вредным. Их содержание не только не соответствует практике запуска концессионных проектов и подходам к защите инвестиций, но и иногда откровенно противоречит действующему законодательству. Иными словами, запуская проект в соответствии с примерной формой, стороны рискуют нарушить закон.

Приведем пример на самом распространенном типе проектов – коммунальной концессии. Форма примерного соглашения утверждена постановлением Правительства РФ от 5 декабря 2006 № 748 г. Указанная форма в противоречие п.4 ч.1 ст.10 Закона о концессиях не предполагает включения такого существенного условия как «размер арендной платы (ставки арендной платы) за пользование земельным участком...либо формула расчета размера арендной платы». А если такого условия в тексте концессии нет, она может считаться незаключенной. Да и про субъект РФ как третью сторону концессии ничего не сказано – форма полностью игнорирует обновленные правила запуска концессий в сфере тепло-, водоснабжения и водоотведения (глава 4 Закона о концессиях).

Надеемся, что в рамках планов по реформированию концессионного законодательства и законодательства о ГЧП будут внесены правки, исключающие упоминания о примерных формах, что положит конец бессмысленным спорам.



## 1.4 «ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИЙ РЕЖИМ» для ГЧП-ПРОЕКТОВ

09 июня 2018 года

Ряд правовых инструментов, позволяющих эффективно организовать договорные отношения и распределять риски между контрагентами, доступны только для предпринимателей. Либо могут работать в пользу стороны, не осуществляющей предпринимательскую деятельность. Такой подход оправдан общим подходом к регулированию предпринимательской деятельности – открываются дополнительные возможности для ведения деятельности с равными контрагентами, но при этом защищается слабая сторона (как правило, потребитель).

Примеры такого инструментария:

1. Право на одностороннее изменение условий или односторонний отказ от исполнения договора<sup>[1]</sup>

Позволяет избежать судебного порядка изменения или расторжения договора, если срабатывают триггеры, установленные в соглашении.

2. Институт возмещения потерь<sup>[2]</sup> (аналог indemnity)

Удобный инструмент распределения рисков: стороны могут предусмотреть обязанность одной из них возместить имущественные потери другой, возникшие в случае наступления определенных в соглашении обстоятельств и не связанные с нарушением обязательства сторонами.

3. Заверения об обстоятельствах<sup>[3]</sup>

Стороны могут давать друг другу заверения об обстоятельствах, имеющих значение для заключения, исполнения и прекращения договора. Если такие заверения оказались недостоверными, то провайдер недостоверной информации должен возместить убытки контрагента или выплатить ему неустойку.

Один из основополагающих принципов государственного-частного партнерства – распределение рисков между публичной и частной сторонами. Логично предположить, что для участников такого партнерства должен быть доступен весь спектр инструментария, применимого для предпринимателей. Однако публичный партнер (или концедент) не является предпринимательской структурой. Необходимо также учитывать и целеполагающий аспект ГЧП – взаимодействие частного и публичного партнеров всегда направлено на решение публичных задач, в такой ситуации в первую очередь могут защищаться публичные интересы, а не интересы предпринимателя.



Поэтому вопрос о применении обозначенных инструментов в концессионных соглашениях и соглашениях о ГЧП является дискуссионным. Вместе с тем, использование предпринимательского инструментария в ГЧП-проектах представляется востребованным. Например, институт возмещения потерь соответствует природе особых обстоятельств<sup>[4]</sup> и позволяет установить соответствующие последствия их наступления (речь идет о компенсации дополнительных расходов, которые, как правило, компенсирует публичная сторона). Заверение об обстоятельствах позволяет защитить стороны от пороков, которые не были известны при подготовке проекта, в том числе в силу недобросовестного поведения другой стороны (например, притязания третьих лиц на имущество, отсутствие права собственности у публичной стороны, несоблюдение корпоративных процедур частной стороной и др.).

На практике зачастую ГЧП-проекты структурируются с использованием упомянутых инструментов (иногда с прямой оговоркой в соглашении о том, что стороны договорились применять «предпринимательский режим»). Полагаем, что пока не сформировалась однозначная правоприменительная практика по рассмотренному вопросу, к использованию предпринимательского инструментария в ГЧП-проектах следует подходить осторожно, взвешивая возможные риски несрабатывания таких механизмов.

---

[1] Пункт 2 статьи 310 ГК РФ

[2] Статья 406.1 ГК РФ

[3] Статья 431.2 ГК РФ

[4] <http://pppadvisor.ru/dictionary/osobyie-obstoyatelstva/>

## 1.5 ВИДЫ ИМУЩЕСТВА В ПЕРИМЕТРЕ КОНЦЕССИИ

29 января 2018

Ключевым элементом любого концессионного соглашения является его объект – такое имущество находится в собственности концедента, и в отношении него устанавливаются инвестиционные и эксплуатационные обязательства сторон. Однако не следует забывать, что в периметр соглашения может быть включено имущество еще двух категорий.

Во-первых, это имущество, которое образует *единое целое* с объектом и (или) *обеспечивает условия* для осуществления концессионером деятельности по концессионному соглашению. Закон о концессиях называет такое имущество «иным передаваемым концедентом концессионеру по концессионному соглашению имуществом», на практике используется более простой термин «иное имущество».

## Характеристики «иного имущества»:

- оно всегда передается концессионеру концедентом, а не создается/приобретается концессионером самостоятельно;
- право собственности на «иное имущество» изначально принадлежит концеденту, концессионер получает только права владения и пользования, и должен вернуть «иное имущество» концеденту после прекращения концессионного соглашения;
- «иное имущество» *необходимо* для осуществления концессионной деятельности, хотя и не является объектом соглашения.

Во-вторых, это имущество, которое создается или приобретается концессионером при осуществлении деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, не входящее ни в состав объекта соглашения, ни в состав «иного имущества». Законодатель не предусматривает специального обозначения для данной категории имущества; на практике его также часто называют «иным имуществом». Нам представляется более корректным использование отдельного термина, например, «сопутствующее имущество», так как правовые режимы данной категории имущества и «иного имущества», передаваемого концедентом, принципиально различаются.

## Характеристики «сопутствующего имущества»:

- оно всегда создается концессионером самостоятельно;
- право собственности на «сопутствующее имущество» по умолчанию принадлежит концессионеру (для создания недвижимого имущества потребуется согласие концедента), однако концессионное соглашение может предусматривать иное распределение прав;
- если собственность на «сопутствующее имущество» принадлежит концессионеру, то передавать его концеденту после прекращения соглашения концессионер не обязан;
- «сопутствующее имущество» не является необходимым для осуществления деятельности с использованием объекта соглашения.



Использование перечисленных категорий имущества существенно расширяет возможности сторон: концедент может передать в концессию целый комплекс связанных между собой объектов имущества, при этом не все из них могут нуждаться, например, в реконструкции. Концессионер, создавая «сопутствующее имущество», может существенно повлиять на экономику проекта. Кроме того, возможность сохранения права собственности на созданное имущество является важным фактором для частных инвесторов, которые не могут выбирать между концессией и соглашением о ГЧП в силу прямого ограничения закона на участие в последнем, например, наличия доли в уставном капитале, принадлежащей государству.

## 1.6 Суд оценил отдельные условия концессионного конкурса в сфере ТКО

*19 октября 2017*

10 октября 2017 г. апелляционным судом было принято решение по делу об оспаривании решения антимонопольного органа (текст решения см. здесь). Предметом рассмотрения был порядок проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения о создании межмуниципальной системы коммунальной инфраструктуры в отношении переработки и утилизации (захоронения) твердых коммунальных отходов на территории Челябинского кластера.

По итогам рассмотрения суд пришел к ряду знаковых для концессионной практики решений.

### ***Минимальный гарантированный доход***

Суд указал, что условие, согласно которому концедент гарантирует минимальный доход («МГД») концессионеру при наступлении ряда обстоятельств (например, применение льготных тарифов, снижение

уровня загрузки, выявление неучтенных расходов), и при этом МГД не является частью платы концедента, отыгрываемой на конкурсе, не соответствует законодательству.

Вывод суда основан на том, что такое условие не является обязательством концедента по возмещению расходов, подлежащих возмещению, но не возмещенных на момент окончания срока концессии<sup>[1]</sup>, а также не относится к мерам, которые концедент обязан принимать для обеспечения окупаемости инвестиций концессионера и получения им валовой выручки в запланированном объеме<sup>[2]</sup>. Таким образом, возможность направления концедентом данного платежа концессионным законодательством не предусмотрена.

Обращаем внимание, что в недавнем решении по «башкирскому делу» апелляционный суд подтвердил сложившийся на практике подход, согласно которому МГД может быть гарантирован за счет платы концедента, так как она не носит целевого характера и потому, в конечном счете, может пойти на возмещение любых расходов концессионера (см. подробнее здесь). Однако в таком случае размер платы концедента должен являться критерием конкурса.

Данное решение суда подчеркивает необходимость тщательной оценки включаемых в концессионное соглашение компенсационных условий, в частности, условия о МГД, возможных механизмов и рисков их использования.

### **Иные выводы суда**

В решении суд также пришел к следующим выводам:

1. Наличие территориальной схемы в области обращения с отходами до объявления концессионного конкурса является обязательным, даже если крайний срок утверждения схемы истекает после объявления конкурса. Отсутствие схемы ограничивает возможность участников конкурса установить обоснованность указанного в документации объема инвестиций и не позволяет сформировать свои предложения.
2. Предусмотренное законом право концессионера осуществлять исполнение концессионного соглашения с привлечением других лиц не свидетельствует о наличии у организатора конкурса права устанавливать требования к таким привлеченным лицам на стадии предварительного отбора.
3. Положения конкурсной документации должны позволять определить сформированы ли необходимые земельные участки, осуществлены ли в отношении них мероприятия, необходимые для реализации концессионного соглашения, либо участники торгов самостоятельно подбирают земельные участки в соответствии с установленными требованиями. Если фактически территория под земельные участки определена, но земельные

участки не сформированы, соответствующие сведения должны быть приведены в документации.

[1] Часть 1.1 статьи 10 Закона о концессиях

[2] Часть 1 статьи 20 Закона о концессиях

## 1.7 ЗАЧЕМ СОЗДАВАТЬ ОТДЕЛЬНУЮ КОМПАНИЮ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ГЧП-ПРОЕКТА?

*16 октября 2017*

Частную сторону в подавляющем большинстве ГЧП-проектов представляет недавно созданная компания (SPV), которая никакой другой деятельностью, кроме реализации этого проекта, не занимается. Создается такая компания, как правило, незадолго до начала конкурса (или подачи частной инициативы). Соответственно, убедительной кредитной истории и багажа реализованных проектов тоже не имеет.

Самым безобидным последствием такой ситуации являются многократные объяснения контрагентам целей и преимуществ использования так называемой проектной компании. Хуже, если правоприменительные органы займут консервативную позицию и посчитают некорректным недавно созданному заявителю подтверждать свое соответствие квалификационным требованиям, ссылаясь на опыт третьих лиц. Кстати, подобные условия конкурсной документации по концессионному конкурсу [рассматривались](#) судом и были признаны законными.

### ***В чем же плюсы использования проектной компании?***

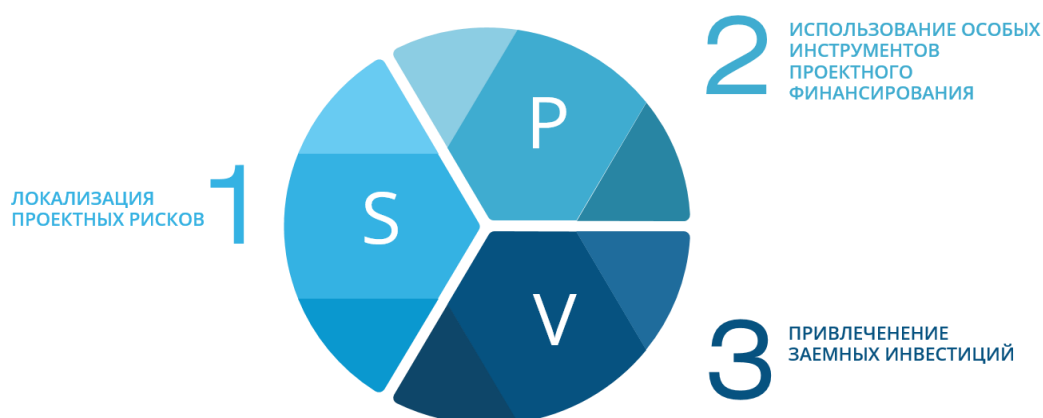
Как правило, для реализации ГЧП-проекта привлекается внешнее финансирование. В этом случае выручка по проекту является основным или даже единственным источником средств для расчетов с кредиторами. Поэтому важным фактором защиты интересов инвесторов является создание условий, при которых полученная выручка расходовалась бы только на профильные цели. Кроме того, важно защититься от внезапного появления старых долгов.

Эти задачи и позволяет решить использование в качестве частного партнера или концессионера недавно созданной компании, не занимающейся никакими направлениями деятельности, кроме реализации проекта. Кредиторы могут быть уверены, что берут на себя только риски, связанные с конкретным ГЧП-проектом, а не всем бизнесом, в котором когда-либо участвовал, или планирует участвовать их должник. Поэтому подход, при котором для создания конкретного проекта создается и используется отдельное юридическое лицо, является традиционным и положительным образом сказывается на оценке ГЧП-проекта потенциальными инвесторами и рейтинговыми агентствами<sup>[1]</sup>.

Проектная компания, как правило, занимается исключительно деятельностью, связанной с непосредственной реализацией проекта:

- заключение и исполнение концессионного соглашения или соглашения о ГЧП, а также всех связанных с ним договоров – операторских, поставочных, договоров на техническое обслуживание и т.д.;
- производство товаров, выполнение работ, оказание услуг с использованием объекта концессионного соглашения или соглашения о ГЧП (самостоятельно либо посредством привлечения третьих лиц);
- привлечение финансирования в ГЧП-проект.

Зачастую такой проект является для компании единственным, концентрация нескольких ГЧП-проектов на одном лице происходит крайне редко. Подобное ограничение может быть зафиксировано в учредительных документах компании<sup>[2]</sup> либо реализовываться фактически. Например, ковенанты, связанные с ограничением деятельности проектной компании, могут быть закреплены в соглашениях о предоставлении финансирования.



Императивных требований к организационно-правовой форме проектной компании не существует: инвесторы сами определяют, какой вариант будет являться для них оптимальным с точки зрения структуры собственности и используемых инструментов привлечения финансирования.

Продолжением идеи использования проектной компании для реализации ГЧП-проектов и снижения рисков кредиторов стало появление специализированного финансового общества («СФО») и СОПФ, но эта тема заслуживает отдельного обсуждения.

[1] См. напр. Методологию присвоения рейтингов кредитоспособности проектным компаниям, утвержденную на заседании методологического комитета АО «Рейтинговое агентство «Эксперт РА» от 28.04.2017

[2] Пункт 1 статьи 49 ГК РФ



## II. ЧАСТНАЯ ИНИЦИАТИВА

### 2.1 ЧКИ: ОСОБЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К РЕШЕНИЮ О ЗАКЛЮЧЕНИИ КС ИЛИ «ДЫРКА» В ЗАКОНЕ?

16 апреля 2020

«Частная концессионная инициатива» («**ЧКИ**») как способ заключения концессии появилась в российском законодательстве около 6 лет назад. За это время инструмент обрел популярность, но вместе с тем ряд положений Закона о концессиях не учитывает специфику или даже факт существования ЧКИ как самостоятельного способа заключения соглашения.

Одним из таких примеров можно назвать положение Закона о концессиях, предписывающее устанавливать в решении о заключении концессионного соглашения («**Решение**») порядок заключения такого соглашения и требования к концессионеру (часть 3 статьи 22). Выполнимы ли такие требования для ЧКИ?

*Порядок заключения соглашения*

Очевидно, что порядок заключения соглашения в рамках ЧКИ детально прописан в статье 37 Закона о концессиях. Что включать дополнительно в Решение – не совсем понятно. Полагаем, что включение положений о порядке заключения концессионного соглашения («**КС**»), скорее всего, будет дублированием правил статьи 37, но только с указанием конкретных лиц.

Более того, Решение в рамках ЧКИ принимается после проведения основных мероприятий по заключению КС (принятие решения о возможности заключить КС, переговоры, прием заявок от заинтересованных), что делает указание в Решении всего порядка заключения КС бессмысленным. Но тем не менее на практике мы неоднократно сталкивались с требованием об обязательном включении данного пункта в Решение в целях соблюдения формальных требований закона.

#### **Требования к концессионеру**

С требованиями к концессионеру не менее интересно:

1. Для инициатора концессии в рамках ЧКИ требования установлены в части 4.11. статьи 37 (наличие средств в размере 5 % от объема инвестиций, отсутствие недоимки по налогам и сборам и т.д.) – именно их нужно указывать в Решении или можно устанавливать дополнительные требования? Полагаем, что установление дополнительных требований можно расценивать как нарушение законодательства – ЧКИ такой возможности не предусматривает.
2. Не совсем понятно, в какой момент концессионер (инициатор проекта) должен соответствовать предъявляемым требованиям,

продублированным в Решении: на дату подачи ЧКИ (но на момент принятия Решения эта дата уже прошла), на дату заключения концессии (но как тогда быть с дополнительным требованием о повторном подтверждении источников финансирования), или даже такой одиозный вариант – на протяжении реализации концессионного проекта?

\*\*\*

Рассматриваемая норма существовала еще в первой редакции Закона о концессиях и никогда не изменялась. Предполагаем, что «исторически» она закладывалась как правило, распространяющееся на случаи внеконкурсного заключения концессии (если позволяет закон), по которым законодательно процедура заключения концессии не определена.

Например, речь может идти о заключении концессионных соглашений на основании решения Правительства РФ (федеральные проекты) т.е. без конкурса и ЧКИ, а лишь прямым указанием концессионера в решении. Так в распоряжениях Правительства РФ от 26.11.2019 № 2811-р, № 2812-р, предполагающих внеконкурсный порядок заключения «военных» концессий с конкретными концессионерами, устанавливаются:

- требования к концессионеру: соответствие требованиям закона о государственной тайне, части 1.4 статьи 5 и части 4.11. статьи 37 ФЗ № 115;
- порядок заключения концессионного соглашения в виде действий Минобороны России в 150-дневный срок по подготовке проекта концессионного соглашения, его согласованию с Минэкономразвития России и Минфином России, а также подписанию с концессионером.

Как видим, рассматриваемые требования к Решению не «вписываются» в специфику ЧКИ. Можно исходить из позиции приоритета специальных норм о ЧКИ в отношении общих правил о Решении и игнорировать часть 3 статьи 22 Закона о концессиях. Но такой подход не всегда «проходной», тем более что частично требования данной нормы учесть можно: например, продублировать правила статьи 37 о порядке подписания соглашения и требования к инициатору проекта на дату заключения соглашения. Оптимальный вариант – установить исключение для ЧКИ в рассматриваемом положении закона, а пока приходится использовать «половинчатый» вариант или принимать позицию о специальной норме.

## 2.2 ЧКИ: КАК ПОДТВЕРДИТЬ ВОЗМОЖНОСТИ ФИНАНСИРОВАНИЯ КОНЦЕССИИ?

7 апреля 2020

Лицо, планирующее заключить концессионное соглашение по процедуре частной концессионной инициативы, должно отвечать следующему требованию (п. 4 ч. 4.11 ст. 37 Закона о концессиях) – «наличие средств или возможности их получения в размере не менее пяти процентов от объема заявленных в проекте концессионного соглашения инвестиций (предельного размера расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, которые предполагается осуществить концессионером, на каждый год срока действия концессионного соглашения)». Аналогичные требования предъявляются к лицам, подающим заявки на участие в конкурсе после публикации предложения на сайте [torgi.gov.ru](http://torgi.gov.ru).

Закон не раскрывает, какие именно документы нужно предоставить, чтобы подтвердить соответствие озвученному требованию. Постановление № 300<sup>[1]</sup> указывает, что в случае привлечения заявителем заемных средств прилагается копия подтверждающего документа, выданного кредитной организацией. При этом формат документа регулятором не уточняется, что порождает неопределенность – должен ли это быть, к примеру, предварительный кредитный договор или достаточно гарантийного письма от банка.

Кроме этого, проектная компания может привлекать заемные средства не только от кредитной организации, но и от собственных учредителей или компаний группы. Для такого способа привлечения финансирования Постановление № 300 никаких вариантов подтверждения не предлагает. Отсутствуют также варианты подтверждающих документов для случая, когда реализовать проект планируется за счет собственных средств.

Неопределенность регулирования породила самые разные подходы к решению данного вопроса. Так, нам встречались следующие варианты:

- справка с расчетного счета проектной компании, подтверждающая наличие на нем денежных средств в необходимом объеме - вероятно, самый надежный способ, так как в данном случае нет сомнений не просто в возможности получения, но в наличии средств;
- существующий или предварительный кредитный договор с банком надежный, но маловероятный вариант. Применительно к существующему договору речь чаще идет об уже открытой кредитной линии на хозяйственную деятельность, а не о проектном финансировании. Возможность заключения кредитного договора «под проект» на данном этапе вызывает ряд обоснованных сомнений: параметры проекта непонятны,

возможно, в ходе переговоров с концедентом изменятся и финансовые показатели, и объем гарантий концессионера;

- гарантийное письмо от банка – здесь возникает вопрос – какую правовую силу имеет такое письмо, так как очевидно, что юридической обязанности по выдаче кредита лишь вследствие наличия письма у банка не возникнет;
- гарантийное письмо от акционера или иного лица, готового предоставить заем проектной компании или договор займа с лицом, не являющимся кредитной организацией – не самый надежный вариант, есть отрицательная судебная практика;
- гарантийное письмо акционера, готового вложить средства в уставный капитал или осуществить вклад в имущество проектной компании – зачастую принимается концедентами, так как фактически речь идет о возможности получения собственных, а не заемных средств;
- отсутствие каких бы то ни было подтверждающих документов, мотивированное тем, что постановление № 300 устанавливает требования только для заемного финансирования, а проект планируется реализовать за счет собственных средств – на наш взгляд, достаточно спорная логика.

Вероятно, неопределенность исчезнет только при изменении регулирования или в случае получения четкого и однозначного разъяснения уполномоченного органа, например, ФАС России.

---

[1] Постановление Правительства РФ от 31.03.2015 № 300 «Об утверждении формы предложения о заключении концессионного соглашения с лицом, выступающим с инициативой заключения концессионного соглашения»

### **2.3 КОМПЛЕКТ ДОКУМЕНТОВ ДЛЯ ЧКИ – КАКИЕ СПРАВКИ ПРОСИТЬ В НАЛОГОВОЙ**

*02 марта 2020*

Процедура подачи частной концессионной инициативы (ЧКИ) детально регламентирована в Законе о концессиях. Для того, чтобы подать ЧКИ уполномоченному органу, помимо собственно проекта концессионного соглашения потенциальный концессионер должен предоставить ряд документов, подтверждающих его соответствие требованиям закона.

Данные требования достаточно универсальны и не должны стать препятствием для лица, всерьез планирующего запустить концессию. Проектная компания не должна находиться в стадии ликвидации, в отношении нее не должны быть инициированы банкротные процедуры, а также должна «отсутствовать недоимка» по налогам и сборам в бюджеты РФ за прошедший календарный год, размером



более 25 % балансовой стоимости активов проектной компании по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период. Кроме этого, надо подтвердить возможность привлечения не менее 5 % от общего объема инвестиций, которые предлагает осуществить концессионер – но это тема для отдельного рассуждения.

Аналогичные требования предъявляются к лицам, которые хотят подать заявки на участие в конкурсе, видя «чужую» инициативу.

На практике в процессе подачи ЧКИ возникают сложности с, казалось бы, элементарным вопросом – подтверждение отсутствия задолженности перед бюджетом. Более того, ненадлежащее подтверждение данного факта – одно из любимых оснований для отказа в приеме заявок третьих лиц, также желающих принять участие в концессии.

Источник противоречий – недостаточная четкость нормативного регулирования. Постановление № 300<sup>[1]</sup>, регламентирующее формат подачи ЧКИ, устанавливает, что отсутствие задолженности перед бюджетом подтверждают «справки налогового органа, территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации и территориального органа Фонда социального страхования Российской Федерации о состоянии расчетов принципала (плательщика сбора, налогового агента) по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, подтверждающие исполнение принципалом обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, отсутствие задолженности по уплате обязательных платежей, а также задолженности по уплате процентов за пользование бюджетными средствами, соответствующих пеней, штрафов и иных финансовых санкций.»

В части справок Пенсионного фонда данное требование неактуально уже несколько лет – страховые взносы в данной части сейчас собирает налоговая.

В части справок от налогового органа формулировки Закона о концессиях и Постановления № 300 не совсем совпадают с налоговым регулированием. В соответствии с НК РФ<sup>[2]</sup> налоговые органы обязаны представлять налогоплательщику <...> справки о состоянии расчетов указанного лица по налогам, сборам, пеням, штрафам, процентам и справки об исполнении обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов на основании данных налогового органа. Т.е. отдельной справки «об отсутствии задолженности» не предусмотрено. Оценить наличие недоимок можно на основании справок, указанных выше, так что расхождение не критично, но повод для разночтений имеется<sup>[3]</sup>.

Форма справки о состоянии расчетов утверждена приказом ФНС России от 28.12.2016 № ММВ-7-17/722@. Форма справки об исполнении обязанности – приказом ФНС России от 20.01.2017 №

ММВ-7-8/20@. Именно эти формы рекомендует использовать при подготовке комплекта для ЧКИ ФАС России<sup>[4]</sup>.

Обе справки позволяют узнать состояние расчетов/задолженности на конкретную дату. С учетом того, что Закон о концессиях требует отсутствие недоимки за прошедший календарный год, то справки должны быть выданы по состоянию на дату 31 декабря года, предшествующего подаче ЧКИ. Суды придерживаются именно такой позиции<sup>[5]</sup>. Предлагаемый поход формально верен, но вызывает ряд вопросов:

- насколько корректно опираться на данные по задолженности за прошедший календарный год, если, например, ЧКИ подается в конце года текущего? Так, в приведенном выше примере концедент (а за ним и суд) признал несоответствующей требованиям закона справку по состоянию на 08 декабря 2015, указав, что нужно было предоставлять сведения именно за 2014 год;
- насколько корректно сопоставлять размер задолженности за прошедший год с размером активов в последнем отчетном периоде года текущего, если существует промежуточная бухгалтерская отчетность?
- достаточно ли предоставления только справки о состоянии расчетов, так как на ее основании также можно сделать вывод об исполнении/неисполнении обязательств перед бюджетом? На практике, несмотря на рекомендации антимонопольной службы, иногда предоставляется лишь эта справка.

Стоит также отметить, что, разъяснив, какие справки требовать от налоговой, ФАС не упоминает про форму справки от Фонда социального страхования. Впрочем, здесь сложностей обычно не возникает, форма справки предусмотрена Письмом ФСС РФ от 08.04.2015 № 02-09-11/06-4987 <О направлении Справки о состоянии расчетов по страховым взносам, пеням и штрафам и рекомендаций по ее заполнению>.

В целом представляется, что с учетом достаточно формального характера требований Закона о концессиях, имеющиеся формулировки создают возможность неоднозначного толкования и почву для недопонимания между потенциальным концедентом, инициатором и третьими лицами.

---

[1] Постановление Правительства РФ от 31.03.2015 № 300 «Об утверждении формы предложения о заключении концессионного соглашения с лицом, выступающим с инициативой заключения концессионного соглашения»

[2] Пункт 10 части 1 статьи 32 НК РФ

[3] См. напр. Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 01.04.2019 по делу № А69-2843/2018



- [4] <Письмо> ФАС России от 26.10.2018 № РП/86694/18 «О практике применения концессионного законодательства при заключении концессионного соглашения».
- [5] См. напр. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 22.01.2018 № Ф09-8030/17 по делу № А76-21861/2016.

## 2.4 ПЛАТА КОНЦЕДЕНТА И ЧАСТНАЯ ИНИЦИАТИВА

*14 января 2019*

В конкурсных концессиях плата концедента является критерием конкурса<sup>[1]</sup>. При запуске проекта посредством частной инициативы согласование такого условия происходит в форме переговоров, а не подачи конкурсного предложения. Создается впечатление, что установление платы концедента без ее отыгрывания потенциально нарушает конкуренцию. А формулировка закона о критерии конкурса иногда «читается» участниками проекта очень узко и может привести к выводу о невозможности запуска концессий с бюджетным участием посредством частной инициативы.

Полагаем, что вряд ли законодатель планировал установить разный набор условий концессии в зависимости от процедуры заключения – конкурс или частная инициатива (кстати, есть еще и возможность запуска федеральных проектов вообще без каких-либо конкурентных процедур). По крайней мере, такой подход не вытекает из закона о концессионных соглашениях. В противном случае, мы видимо явное ограничение прав частных лиц на запуск концессионных проектов посредством частной инициативы, что ставит вопрос о соответствии такого подхода общеправовым принципам.

К вопросу о нарушении конкуренции можно отметить следующее. В рамках процедуры частной инициативы конкуренция обеспечивается за счет публикации на продолжительный срок предложения инициатора проекта (вместе с условиями о плате концедента). Соответственно, любое заинтересованное лицо может подать заявку о готовности участвовать в конкурсе. При соответствии такого лица требованиям закона, концессия уже может быть заключена только по итогам конкурсных процедур.

Отметим, что в настоящее время сложилась обширная практика заключения инициативных концессий с условиями о плате концедента / об участии в расходах на всех уровнях власти.

---

[1] Часть 2.1. статьи 24 Закона о концессиях

## 2.5 «СОВМЕСТНАЯ» ЧАСТНАЯ ИНИЦИАТИВА

27 июля 2018

Для ситуации, когда реализация проекта предполагает вовлечение нескольких публично-правовых образований, действующим законодательством предусмотрена возможность проведения совместного конкурса. Такая опция работает для концессионных проектов и проектов ГЧП (МЧП).

Регулирование определяет порядок взаимодействия публичных партнеров (концедентов) при запуске совместного проекта, обеспечивая тем самым синхронизацию условий проекта, процедуры его запуска. Например, для запуска совместного концессионного конкурса заключается отдельное соглашение о проведении совместного конкурса. В нем должны быть урегулированы организационные аспекты (организатор конкурса, права и обязанности, ответственность) и ключевые условия проекта (предмет и объект, срок действия концессионного соглашения). Тем самым обеспечивается сбалансированная и синхронная реализация проекта на территории разных публично-правовых образований.

Неурегулированным остается вопрос о возможности направления «совместной» частной инициативы т.е. предложения о совместной реализации проекта с участием нескольких публичных партнеров. Ни концессионное законодательство, ни законодательство в сфере ГЧП не предполагают такой возможности. Безусловно, инициатор проекта может направить частную инициативу одновременно нескольким публично-правовым образованиям, на территории которых предполагается реализация совместного проекта (например, если при заключении концессионного соглашения собственность на объект соглашения принадлежит или будет принадлежать нескольким образованиям). Однако дальше синхронность действий публично-правовых образований в том или ином формате (например, специальная процедура, возможность заключения одного соглашения) не гарантируется законодательством.

Во-первых, не обеспечивается синхронизация сроков рассмотрения и запуска проекта (его составляющих). Во-вторых, формально переговоры проводятся между конкретным публично-правовым образованием и инициатором проекта, второе публичное образование может быть привлечено к обсуждению (например, в составе рабочей группы), но механизмов, обеспечивающих такое привлечение и учет его результатов обязательным, закон не предусматривает. Поэтому обеспечить согласованность условий всего проекта – задача повышенной сложности. И, наконец, отсутствие легального упоминания о возможности реализации проекта с участием нескольких публично-правовых образований в рамках частной инициативы, может быть стоп-фактором для реализации проекта, если чиновники будут придерживаться консервативной точки зрения (разрешено только то, что прямо разрешено).

Полагаем, что на практике упомянутые сложности могут быть разрешены и без изменений законодательства, если все участники проекта в нем заинтересованы. Но это в любом случае потребует дополнительных временных издержек, а гарантии синхронности процедур могут быть недостаточными. Вместе с тем, с учетом растущей популярности «инициативного» запуска проектов, потребность в корректировке регулирования в этой части, очевидно, имеется.

## 2.6 ПЕРЕХОД «ЧАСТНОЙ ИНИЦИАТИВЫ» В КОНЦЕССИОННЫЙ КОНКУРС

26 октября 2017

Переход частной инициативы в конкурсную процедуру происходит в случае подачи заинтересованным лицом (не первоначальным инициатором) заявки о готовности к участию в конкурсе в течение срока размещения частной инициативы на сайте [www.torgi.ru](http://www.torgi.ru) и соответствия такого лица предусмотренным законодательством требованиям<sup>[1]</sup>.

При этом Закон о концессиях не устанавливает:

1. прямую обязанность концедента объявить конкурс при получении заявки о готовности к участию в конкурсе от заинтересованного лица, соответствующего требованиям;
2. срок, в течение которого должен быть объявлен такой конкурс.

В связи с этим возникает неопределенность, обязан ли концедент объявить конкурс, и если да, то когда он должен это сделать.



Общие принципы заключения концессионных соглашений позволяют толковать положения Закона о концессиях в пользу наличия у концедента обязанности по объявлению конкурса:

- a. концедент уже согласился заключить концессионное соглашение на предложенных условиях при рассмотрении частной инициативы;
- b. есть иные потенциальные участники, которые, возможно, готовы предложить лучшие условия;

- с. при непроведении конкурса будут нарушены права инициатора частной инициативы – он не сможет заключить концессионное соглашение, несмотря на подтвержденную концедентом возможность реализации проекта и затраченные ресурсы.

Соответственно, бездействие концедента и необъявление конкурса может быть оспорено.

В отношении срока запуска конкурса остается неопределённость. Полагаем, что его нужно определять с учетом объективной оценки времени, необходимого для подготовки документов. Например, в отношении соглашения о ГЧП, схожего по своей природе с концессионным соглашением, установлена обязанность объявить конкурс при наличии заинтересованных лиц в рамках частной инициативы в течение 180 дней со дня окончания приема заявлений от таких заинтересованных лиц<sup>[2]</sup>.

Закон о концессиях также не предусматривает каких-либо особенностей или преимуществ при участии в конкурсе лица, представившего частную инициативу. В частности, не установлена его обязанность представить конкурсное предложение на условиях, аналогичных изложенным в частной инициативе. Соответственно, инициатор проекта при подготовке конкурсного предложения находится в таком же положении, как и у иных участников, и ограничен условиями конкурсной документации.

---

[1] Часть 4.9 статьи 37 Закона о концессиях

[2] Часть 10 статьи 10 Закона о ГЧП

## 2.7 ЧАСТНАЯ ИНИЦИАТИВА: КТО УПОЛНОМОЧЕН НА РАССМОТРЕНИЕ?

*19 сентября 2017*

Частная инициатива активно используется инвесторами для запуска концессионных проектов. Этот механизм предполагает возможность заключения концессионного соглашения на основе предложения потенциального концессионера без прохождения конкурсного отбора (в случае отсутствия иных заинтересованных в проекте лиц).

В зависимости от того, в чьей собственности находится или будет находиться объект концессионного соглашения, предложение о заключении концессионного соглашения направляется в Правительство Российской Федерации, либо в субъект Российской Федерации, либо в муниципальное образование («концедент»)<sup>[1]</sup>. Далее оно рассматривается органом, уполномоченным концедентом на рассмотрение предложения<sup>[2]</sup>, который принимает решение о возможности или невозможности заключения концессионного соглашения<sup>[3]</sup>.

Закон о концессиях не указывает, в каком порядке предоставляются полномочия по рассмотрению инициативы. Вместе с тем, данный вопрос часто появляется как у потенциальных концессионеров, так и концедентов.

Исходя из практики реализации концессионных проектов, ниже мы рассмотрели возможные способы определения органа, уполномоченного на рассмотрение инициативы:

### **1. Распределение полномочий на постоянной основе**

Концедент наделяет полномочиями, связанными с рассмотрением предложений о заключении концессионного соглашения, отдельный орган власти *на постоянной основе*.

- профильный «инвестиционный» орган власти, обеспечивающий реализацию политики в сфере инвестиционной деятельности (например, Главное управление экономики и инвестиций Алтайского края)<sup>[4]</sup> – зачастую такой орган и является «агрегатором» всех предложений;
- отраслевые органы (например, министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Кировской области)<sup>[5]</sup> – рассматривают инициативы в рамках своих компетенций.

Концедент, получивший предложение, направляет его в заранее определенный орган на рассмотрение.

### **2. Уполномоченный орган определяется для каждой инициативы отдельно**

В случае использования данного варианта концедент, получив предложение, принимает в отношении него решение о наделении конкретного органа полномочиями, связанными с рассмотрением такого предложения, а затем направляет предложение в указанный орган.

Полномочиями может быть наделен, например, отраслевой орган, обеспечивающий реализацию политики в какой-либо сфере (ЖКХ, медицина, спорт и т.д.). Например, таким образом было уполномочено Министерство здравоохранения Республики Дагестан в целях рассмотрения предложения в отношении объекта здравоохранения «Здание поликлиники при Республиканской больнице восстановительного лечения»<sup>[6]</sup>.

### **3. Концедент самостоятельно выполняет функцию уполномоченного органа**

Концедент в лице Правительства РФ, высшего исполнительного органа власти субъекта Российской Федерации, местной администрации (в зависимости от уровня реализации концессионного проекта) вправе не только получить предложение, но и самостоятельно рассмотреть его, не передавая соответствующие полномочия иному органу.

Например, в Хабаровске уполномоченным на рассмотрение предложений органом является Администрация города Хабаровска<sup>[7]</sup>.



Возможность использования такого варианта основана на принципе, согласно которому орган власти может наделить другой орган только теми полномочиями, которыми он обладает сам.

---

[1] Часть 4.2 статьи 37 Закона о концессиях

[2] Часть 4.4 статьи 37 Закона о концессиях

[3] Часть 4.4 статьи 37 Закона о концессиях

[4] См. Порядок рассмотрения предложения лица, выступившего с инициативой заключения концессионного соглашения, утв. постановлением Администрации Алтайского края от 09.08.2016 № 263

[5] См. распоряжение Правительства Кировской области от 15.10.2015 № 411 «Об определении уполномоченного органа на рассмотрение предложений о заключении концессионных соглашений о создании объектов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами»

[6] См. распоряжение Правительства РД от 19.08.2016 № 346-р «Об определении Министерства здравоохранения Республики Дагестан органом, уполномоченным на рассмотрение предложения о заключении концессионного соглашения в отношении объекта здравоохранения «Здание поликлиники при Республиканской больнице восстановительного лечения»

[7] См. положение о порядке регулирования отношений, возникающих в процессе реализации Федерального закона 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», и об установлении порядка определения концессионной платы, утв. постановлением Мэра города Хабаровска от 18.08.2008 № 2413



### III. КОНКУРС

#### 3.1 ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ КОНЦЕССИОННОГО КОНКУРСА: ПРЕДУПРЕЖДЕН ЗНАЧИТ ВООРУЖЕН

*31 мая 2018 года*

Тема несовершенства законодательства о ГЧП исчезнет, вероятно, только вместе с самим законодательством в данной сфере. Однако наряду с глобальными проблемами, связанными с природой инструментов ГЧП, существуют недочеты процедурного характера, которые, на первый взгляд, не влекут за собой никаких последствий. К масштабным проблемам наличие этих недочетов и правда вряд ли приведет, но вот лишние вопросы в ходе проведения конкурса вызовет, а значит, увеличит вероятность технической ошибки или даже станет формальным основанием для попытки оспаривания конкурса.

В качестве примера можно привести перечни оснований для признания конкурса несостоявшимся, закрепленные в Законе о концессиях и Законе о ГЧП.

Так, Закон о концессиях предусматривает следующие случаи признания конкурса несостоявшимся: представлена одна заявка<sup>[1]</sup>, представлено одно конкурсное предложение<sup>[2]</sup>, представлено несколько конкурсных предложений, но установленным требованиям соответствует только одно из них<sup>[3]</sup>.

В то же время Закон о ГЧП указывает, что конкурс может быть признан несостоявшимся, если представлена одна заявка<sup>[4]</sup> или представлено одно конкурсное предложение<sup>[5]</sup>.

Таким образом, Закон о концессиях не регулирует ситуацию, когда представлено несколько заявок, но требованиям соответствует только одна, а Закон о ГЧП – когда представлено несколько заявок / конкурсных предложений, а требованиям соответствует одна/одно. При этом на практике подобные ситуации нередки.

В результате у организаторов концессионных конкурсов, признавших соответствующей требованиям конкурсной документации только одну заявку, возникает вопрос о том, нужно ли соблюдать установленный Законом о концессиях для полноценного конкурса минимальный срок в 60 рабочих дней для получения и рассмотрения единственного конкурсного предложения или можно рассмотреть поступившее предложение раньше, как в случае с конкурсом, несостоявшимся из-за предоставления только одной заявки<sup>[6]</sup>. Цена вопроса в таких случаях может составить до двух месяцев, что для ряда отраслей (например, теплоснабжение с фиксированным началом отопительного сезона или

образование с жесткими учебными и каникулярными периодами) становится критичным.

[1] Часть 6 статьи 27 Закона о концессиях

[2] Часть 7 статьи 32 Закона о концессиях

[3] Часть 7 статьи 32 Закона о концессиях

[4] Часть 6 статьи 25 Закона о ГЧП

[5] Часть 7 статьи 28 Закона о ГЧП

[6] Часть 6 статьи 29 Закона о концессии

### 3.2 ОСОБЕННОСТИ ПРОВЕДЕНИЯ КОНЦЕССИОННОГО КОНКУРСА В ОТНОШЕНИИ «СЕКРЕТНЫХ» ОБЪЕКТОВ ВОДОСНАБЖЕНИЯ

*02 октября 2017*

Сведения об объектах водоснабжения, передаваемых в концессию, могут быть засекречены. Например, сведения, раскрывающие схемы водоснабжения городов с населением более 200 тыс. человек, расположение головных сооружений водопровода или водовода, их питающих, относятся к государственной тайне<sup>[1]</sup>. Возможны и иные основания отнесения соответствующих сведений к категории секретных. Поэтому концедент и предприятие, эксплуатирующее имущество до передачи в концессию, при проведении конкурсных процедур обязаны соблюдать требования, направленные на защиту государственной тайны.

#### ***Лицензия на проведение работ, связанных с использованием «секретных» сведений***

Участники конкурса должны иметь лицензию на осуществление деятельности по проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну<sup>[2]</sup>. Судебная практика подтверждает корректность подхода, когда в конкурсной документации устанавливается требование о предоставлении соответствующей лицензии в составе заявки на участие в конкурсе<sup>[3]</sup>.

#### ***Доступ на «секретные» объекты***

Концессионное законодательство предусматривает право участника конкурса, прошедшего предварительный отбор, получить доступ на объект концессионного соглашения<sup>[4]</sup>. Это позволяет потенциальному концессионеру оценить фактическое состояние имущества и подготовить обоснованное конкурсное предложение.

При получении доступа на объект концессии должны соблюдаться специальные требования, направленные на защиту государственной тайны. Инструкцией о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне, установлено, что доступ граждан к сведениям, составляющим государственную тайну, в

организациях, в которые они командированы, осуществляется после предъявления ими предписаний на выполнение задания, документов, удостоверяющих личность, и справок о допуске по установленной форме<sup>[5]</sup>.

Необходимость соблюдения участниками конкурса таких требований следует из прямого указания закона<sup>[6]</sup>. Такой подход был подтвержден ФАС России в решении по жалобе на отказ в допуске на объект при проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении водоканала города Саратова<sup>[7]</sup>.

Чтобы избежать споров при предоставлении доступа на «секретные» объекты, рекомендуем в конкурсной документации описать:

1. порядок определения перечня объектов, являющихся «секретными»;
2. перечень документов, необходимых для предъявления участником конкурса при получении доступа к «секретным» сведениям;
3. исчерпывающих перечень оснований для отказа в доступе на объект.

Кроме того, желательно максимально понятно описать общий порядок доступа на объект (порядок согласования даты и времени доступа, определения уполномоченных лиц и т.д.).

---

[1] Пункт 42.1 Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне, утвержденного указом Президента Российской Федерации от 30.11.1995 № 1203

[2] Часть 5 статьи 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»

[3] Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 21.01.2016 № Ф06-4550/2015 по делу № А12-18683/2015

[4] Часть 5 статьи 20 Закона о концессиях

[5] Пункт 66 Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2010 № 63

[6] Статья 21 Закона РФ от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне»

[7] Решение ФАС России № Т-54/116 от 21.09.2016

### **3.3 КВАЛИФИКАЦИОННЫЕ ТРЕБОВАНИЯ МОЖНО ПОДТВЕРЖДАТЬ ЧЕРЕЗ ТРЕТЬИХ ЛИЦ**

*02 октября 2017*

21 сентября 2017 года Вторым арбитражным апелляционным судом было принято решение по вопросу законности положений конкурсной документации, допускающих подтверждение соответствия квалификационным требованиям не только самим заявителем, но и связанными с ним лицами (текст решения [здесь](#)). Дело

рассматривалось судом в рамках оспаривания решения антимонопольного органа по жалобе на действия концедента при проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении полигона для размещения, обезвреживания и обработки твердых коммунальных отходов на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

Рассмотрев дело, суд пришел к выводу, что соответствие заявителя квалификационным требованиям (финансовая состоятельность, наличие опыта) может подтверждаться иными лицами, в частности:

- учредителями/акционерами (участниками) заявителя, владеющими акциями/долями в размере не менее 25 %, основным (материнским) обществом учредителя/акционера (участника) заявителя, владельцем 25 % акций/долей основного (материнского) общества, учредителя/акционера (участника) заявителя;
- лицами, входящими в группу лиц учредителя/акционер (участника) заявителя, а также их основного (материнского) общества;
- лицами, с которыми заключен рамочный или предварительный договор либо представившими соглашение / письмо о намерениях в целях участия в исполнении концессионного соглашения.

По мнению суда, антимонопольный орган не доказал, что возможность подтверждения соответствия требованиям третьими лицами ограничивает доступ к участию в конкурсе либо создает преимущественные условия. Воспользоваться указанной возможностью может любой заявитель.

В своем решении суд указал, что положения концессионного закона, согласно которым концессионером может быть индивидуальный предприниматель, юридическое лицо или простое товарищество<sup>[1]</sup>, касаются права заключить концессионное соглашение, но не права подтвердить соответствия требованиям. Поэтому к порядку подтверждения такие положения неприменимы.

В подтверждении своих выводов суд сослался на положения Закона о ГЧП, которые напрямую предусматривают возможность подтверждения соответствия требованиям иными лицами, помимо заявителя.

---

[1] Пункт 2 части 1 статьи 5 Закона о концессиях

## IV. ПРИВЛЕЧЕНИЕ ФИНАНСИРОВАНИЯ, РИСКИ

### 4.1 БАНКОВСКОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ КОНЦЕССИОННЫХ ПРОЕКТОВ

27 августа 2019

С ростом числа небольших и средних концессионных проектов растет число игроков, которые пробуют себя в роли концессионеров впервые. Неофиты не всегда в курсе возможности привлечения заемных средств на принципах проектного финансирования, несмотря на очевидные преимущества такого формата:

- позволяет привлечь заемное финансирование от банков на более комфортных для инвестора условиях (возможна пониженная ставка), как правило, в пропорции 20/80 (деньги инвестора / банковское финансирование);
- не требует от инвестора предоставления дополнительного обеспечения (за исключением залога прав требований по проекту и залога долей/акций проектной компании).

В статье мы коротко обозначили базовые условия для привлечения банковского кредита.

#### ***Условия предоставления банковского кредита***

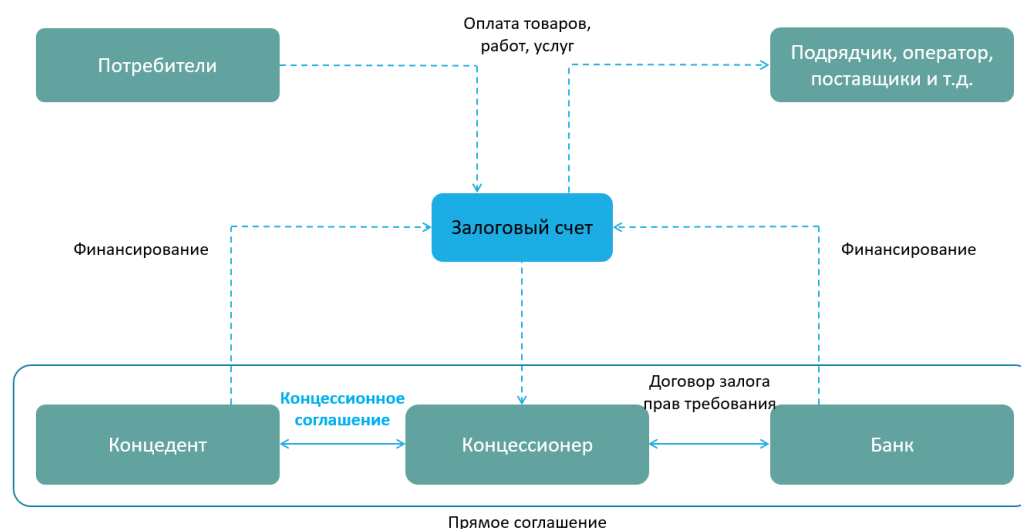
Можно выделить следующие типовые условия предоставления банковского кредита для финансирования концессионного проекта на принципах проектного финансирования:

1. Наличие собственного финансирования проекта. Под собственным финансированием понимаются денежные средства, полученные от участников/бенефициаров концессионера. Предоставляется в форме вкладов в уставный капитал концессионера либо займов концессионеру. Концессионер, как правило, создается в формате проектной компании.
2. Банковское финансирование предоставляется под залог прав требований концессионера по концессионному соглашению:
  - право на получение выручки от коммерческой эксплуатации объекта;
  - право на получение выплат от концедента в рамках софинансирования проекта (если оно есть по условиям проекта);
  - право на получение выплат от концедента при досрочном прекращении концессионного соглашения (возмещение расходов на создание объекта);

для возможности реализации залога прав требований все финансовые потоки концессионера могут проходить через залоговый счет.

3. Субординация между банковским и собственным финансированием: банковское финансирование – старший долг, собственное финансирование – младший долг. Это означает, что концессионер сможет рассчитаться по займам, полученным в рамках собственного финансирования только после того, как рассчитается по кредитным договорам с банком.
4. Между концессионером, концедентом и банком заключается прямое соглашение.
5. Банк берет в залог доли/акции в уставном капитале концессионера (концессионер – это проектная компания, которая никаких активов кроме концессии иметь не будет).

### Базовая схема взаимодействия участников проекта



### Что необходимо для взаимодействия с банками

1. Соответствие проекта стартовым требованиям по объему инвестиций («входной билет» у разных банков может существенно отличаться).
2. Проработанная финансовая структура проекта и финансовая модель проекта, показывающая хорошую «экономику» проекта.
3. Договоренности с потенциальным концедентом (оптимально – утвержденная дорожная карта реализации проекта).
4. Понимание рисков проекта и механизмов их снижения/устранения, гарантий возврата инвестиций (в том числе юридические аспекты).
5. Качественная контрактная документация (концессионное соглашение, прямое соглашение и др. документация, если необходимо), обеспечивающая распределение рисков



участников проекта и гарантии возврата инвестиций. Например, концессионное соглашение, подготовленное с использованием [конструктора концессий](#) для сферы тепло- и водоснабжения, позволит начать диалог с банком, поскольку в нем учтены базовые требования финансирующих организаций.

6. Создание для каждого проекта [специальной проектной компании](#), которая будет выступать концессионером и на которой могут локализоваться только риски конкретного проекта.

\*\*\*

Зачастую о потребности привлечь заемные средства «вспоминают», когда концессионное соглашение уже подписано и при этом не учитывает требования банков. Привлечь финансирование становится гораздо сложнее и, чаще всего, без изменения условий концессии невозможно. В ряде случаев (а для сферы тепло- и водоснабжения – всегда) потребуется получить согласие антимонопольного органа на изменение концессии, что возможно только по закрытому перечню оснований.

Причиной такой ситуации, в частности, может быть недостаточное внимание к контрактной документации на этапе подготовки проекта: зачем нужны юристы-эксперты в ГЧП, когда можно взять примерное концессионное соглашение или скачать с «торгов»? Экономно, но ... неэффективно.

## 4.2 СТОИТ ЛИ СНИЖАТЬ РЕЗЕРВЫ ПО ССУДАМ, ВЫДАННЫМ В ЦЕЛЯХ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГЧП-ПРОЕКТОВ

*02 августа 2019*

Кредитные организации обязаны формировать резервы на возможные потери по ссудам<sup>[1]</sup>.

Для определения размера резерва ссуды классифицируются по одной из пяти категорий качества на основании профессиональной оценки кредитного риска (в рассматриваемой ситуации) каждого отдельного ГЧП-проекта<sup>[2]</sup>.

Положение № 590-П, равно как и иные нормативные акты Банка России, на сегодняшний день не относят ссуды, выданные в рамках реализации ГЧП-проектов, к определенной категории качества.

Единственной специальной нормой Положения № 590-П в отношении ГЧП-проектов является нераспространение более строгих правил обязательного резервирования в отношении ссуд, выданных компаниям, не осуществляющим реальной деятельности, либо осуществляющим деятельность в незначительных объемах, несопоставимых с размером выданной ссуды<sup>[3]</sup>.

Идеи о введении механизмов снижения норм обязательного резервирования для ГЧП-проектов высказывались Минэкономразвития России неоднократно:



- в 2015 году планировалось появление таких механизмов за счет законопроекта «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации», который в итоге так и не был принят<sup>[4]</sup>;
- в 2017 – 2018 годах посредством утверждения и реализации дорожной карты инфраструктурной ипотеки<sup>[5]</sup>, после опубликования которой<sup>[6]</sup> внесения изменений в части снижения таких норм в Положение № 590-П, как и в иные нормативные акты Банка России, не последовало.

Следует отметить, что одним из важных факторов, влияющих на норму резервирования, является наличие или отсутствие обеспечения по ссуде, так как при отсутствии обеспечения по ссуде резерв формируется в размере расчетного резерва<sup>[7]</sup>. При наличии обеспечения вероятность формирования банком низкого либо вовсе нулевого резерва значительно выше.

Круг возможных способов обеспечения обязательств по выданной ссуде в рамках ГЧП-проекта ограничен законодательно. Например, поскольку объект концессионного соглашения может находиться исключительно в собственности концедента, концессионер не вправе передавать объект концессионного соглашения в залог, в том числе, в обеспечение своих кредитных обязательств перед банком<sup>[8]</sup>.

Концессионер вправе передавать в залог только свои права по концессионному соглашению в порядке, предусмотренном концессионным соглашением и прямым соглашением, заключаемым между концедентом, концессионером и кредиторами<sup>[9]</sup>.

Однако, указанное обеспечение не включено Банком России в перечень видов обеспечения, учитываемых при формировании резерва.

Принимая во внимание твердую позицию Минэкономразвития России по вопросу о необходимости снижения норм резервирования потерь по ссудам, выдаваемых в рамках ГЧП-проектов, в России в последние годы сложилась объективная экономическая необходимость в принятии таких положений.

С учетом объективных особенностей финансирования концессий и применяемого для этих целей специального инструментария, представляется возможным:

- как минимум, учитывать такой специфический способ обеспечения возврата ссуды, как залог прав требования по концессионному соглашению, сопровождаемый заключением прямого соглашения, в качестве обеспечения, влияющего на размер резерва;
- как максимум, рассмотреть возможность выделения особенностей определения категории качества для ссуд, выданных в целях финансирования концессионного проекта.



- [1] П. 1.1 Положения о порядке формирования кредитными организациями резервов на возможные потери по ссудам, ссудной и приравненной к ней задолженности (утв. Банком России 28 июня 2017 года № 590-П) («Положение № 590-П»)
- [2] П. 1.7 Положения № 590-П
- [3] П. 3.12.2.14 Положения № 590-П
- [4] <https://rg.ru/2015/04/07/gchp.html>
- [5] <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2017/09/21/734701-massovuyu-stroiku-infrastrukturi>
- [6] <http://government.ru/news/31625/>
- [7] Абз. 3 п. 1.6. Положения № 590-П
- [8] Ч. 6 ст. 3 Закона о концессиях
- [9] Ч. 4 ст. 5 Закона о концессиях

### 4.3 ЧТО ОЗНАЧАЕТ ПРЯМОЕ СОГЛАШЕНИЕ ДЛЯ КОНЦЕДЕНТА?

23 июля 2019

Почти любая концессия требует привлечения внешнего финансирования. Реализация проекта только за счет собственных средств – это скорее исключение, чем правило, и характерно для концессий с совсем небольшим объемом инвестиций.

Традиционный механизм кредитования – открытие кредитной линии в расчете на выручку должника от коммерческой деятельности – не совсем применим к концессиям: инвестиционная фаза проекта может занимать длительный период, расходы на этой фазе явно будут превышать доходы (если последние вообще будут). При этом концессионер, а это чаще всего специально созданная проектная компания, не имеет иных источников возврата кредита, а заложить сам объект концессионного соглашения не может в силу прямого законодательного запрета. Выходом может стать поручительство бенефициаров компании-концессионера, но отсутствие надежного обеспечения обычно удорожает и усложняет процесс получения банковских денег.

Выходом из ситуации становится привлечение банковских средств на условиях проектного финансирования: в качестве обеспечения кредита используются права концессионера по концессионному соглашению (закон прямо допускает такую возможность). Дополнительно банк, как правило, берет в залог доли/акции в уставном капитале концессионера. Таким образом, единственным обеспечением кредита становится сам концессионный проект.

Однако для использования данного механизма необходимо заключение трехстороннего соглашения между концессионером, концедентом и банком, предоставляющим финансирование, – так называемое прямое соглашение. Наша практика показывает, что публичные образования (концеденты) зачастую негативно настроены по отношению к данному договору. При этом чаще всего причиной нежелания подписывать прямое соглашения служит в корне неверное

предположение о том, что подписанное прямое соглашение накладывает какие-либо дополнительные финансовые обязательства на концедента.

Попробуем объяснить, почему это не так.

Прямое соглашение, как правило, регулирует следующие блоки отношений:

- порядок взаимодействия сторон при негативном развитии концессионного проекта

Если концессионер не может выполнять свои обязательства по концессионному или кредитному соглашению, стороны прямого соглашения могут совместно разработать план выхода из сложившейся ситуации: банк так же, как концедент, заинтересован в успешном развитии проекта, так как именно оно является гарантией возврата предоставленного финансирования;

- использование прав концессионера по концессионному соглашению в качестве способа обеспечения исполнения обязательств перед банком

Фактически – это описание того, какие именно действия производят стороны в случае, если исправить ситуацию не удалось, и концессионер оказывается неспособным выполнить свои обязательства по кредиту. Детально прописанный в прямом соглашении порядок взаимодействия сторон позволит концеденту своевременно получать информацию о взаимоотношениях концессионера и банка, а в случае негативного развития событий – оказывать влияние на выбор кандидатуры нового концессионера;

- механизм получения банком платежей, причитающихся от концедента концессионеру в случае дефолта последнего

Именно этот блок условий прямого соглашения вызывает отрицательную реакцию публичной стороны. Между тем, никаких дополнительных выплат прямое соглашение на концедента не накладывает (и накладывать не может, так как в отличие от концессионного соглашения не является основанием для формирования расходного обязательства бюджета). Традиционным требованием банка, включаемым в прямое соглашение, является перенаправление на счет банка средств, выплачиваемых концедентом при досрочном прекращении концессионного соглашения, которые он в любом случае обязан выплатить концессионеру.

Таким образом, привлечение банковских средств, сопровождаемое заключением прямого соглашения, скорее приносит пользу концеденту. Стоимость кредита снижается, а значит снижается потенциальный размер компенсации при прекращении концессионного соглашения, обычно включающий в себя проценты по привлеченному финансированию. Кроме этого концедент приобретает доступ к актуальной информации об отношениях концессионера и финансирующей организации и возможность повлиять на ситуацию, если возникает угроза для проекта.

#### 4.4 ОЧЕРЕДНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О РЫНКЕ ЦЕННЫХ БУМАГ

09 января 2019

28 декабря 2018 года был опубликован Федеральный закон от 27.12.2018 № 514-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования осуществления эмиссии ценных бумаг» («Закон»). Закон вносит изменения в целый ряд положений действующего законодательства о рынке ценных бумаг, причем вступать в силу такие изменения будут поэтапно: первый блок – с даты публикации Закона, а второй блок – с 01 января 2020 года.

Разница в датах вступления в силу обусловлена в первую очередь тем, что второй блок изменений (более существенный) требует принятие дополнительных актов Банка России.

Изменения, вносимые Законом, охватывают целый ряд направлений. К числу наиболее важных для рынка изменений, вступивших в силу 28.12.2018, можно отнести:

##### ***В части раскрытия информации:***

- изменение условий, при которых эмитент может НЕ составлять проспект ценных бумаг;
- обязанность раскрывать информацию теперь возникает ТОЛЬКО в случае регистрации проспекта ценных бумаг;
- уточнен перечень лиц, которые не предоставляют консолидированную/бухгалтерскую отчетность в рамках раскрытия информации;
- решением Правительства РФ ряд эмитентов может быть освобожден от раскрытия информации (при условии предоставления такой информации ЦБ РФ).

##### ***В части регулирования размещения и обращения облигаций:***

- в качестве обеспечения по облигациям может использоваться не только банковская или государственная, но и независимая гарантия;
- делистинг облигаций в связи с нарушением правил раскрытия информации стал основанием для требования владельцев облигаций об их досрочном погашении;
- если независимую гарантию или поручительство по облигациям предоставляет государственная корпорация, либо коммерческая организация, которая является институтом развития, не обязательно определять представителя владельцев облигаций;

- допускается размещение облигаций без срока погашения («вечные» облигации);
- требования о полной оплате уставного капитала для выпуска облигаций распространяется не только на хозяйственные общества, но и на иные коммерческие организации (например, унитарные предприятия)
- урегулирован порядок предоставления обеспечения после начала размещения облигаций;
- перечень вопросов, которые может решать общее собрание владельцев облигаций, определяется не только законом, но и условиями выпуска;

**Иные изменения:**

- уточнены отдельные требования к размещению и допуску к торгам ценных бумаг иностранных эмитентов, а также к раскрытию биржей информации о таких бумагах;
- уставом общества могут быть предусмотрены привилегированные акции с преимуществом в очередности получения дивидендов: дивиденды по ним выплачиваются в первую очередь – перед выплатой дивидендов по привилегированным акциям любых иных типов и обыкновенным акциям

В 2020 году нас ждет отмена сертификатов эмиссионных ценных бумаг, упрощение процедуры эмиссии ценных бумаг, очередное изменение требований к объему раскрываемой эмитентами информации, а также изменение правил взаимодействия между эмитентами, биржей, владельцами облигаций и их представителей.

## **4.5 «СТРУКТУРНЫЕ ОБЛИГАЦИИ» СТАЛИ ДОСТУПНЫ ДЛЯ РОССИЙСКОГО РЫНКА.**

*23 апреля 2018*

Структурная облигация (non capital protected instruments) – широко распространенный за рубежом инструмент. Его основное отличие от обыкновенной облигации – гибкий подход к выплате процентного дохода и номинальной стоимости облигаций, позволяющий связать ее с наступлением какого-либо события. Являясь инструментом с более высоким риском, подобные бумаги, как правило, обеспечивают их владельцам возможность получения повышенного дохода.

Определение облигаций, существовавшее до принятия Федерального закона от 18.04.2018 № 75-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» в части регулирования структурных облигаций» (**«Закон о структурных облигациях»**), не позволяло выпускать подобные бумаги, так как выплата номинальной стоимости облигации ее владельцу являлась обязательным условием.



Потребность рынка в бумагах со сложной структурой дохода, тем не менее, существовала, и привязка выплат по облигации к наступлению определенных событий (чаще всего, изменению цен на базовый актив – индекс финансового рынка, цены на металлы, котировки ценных бумаг и др.) осуществлялась через категорию дополнительного дохода по таким облигациям. Стандартный купонный доход, как правило, представлял собой символическую сумму.

Вступление в силу Закона о структурных облигациях<sup>[1]</sup> предоставит эмитентам и инвесторам следующие возможности:

1. Условия выпуска облигаций могут не предусматривать право их владельцев на получение номинальной стоимости облигаций в зависимости от наступления одного или нескольких указанных в них обстоятельств.

Стоит отметить, что, если от наступления или ненаступления таких обстоятельств зависит только размер дохода (цена размещения и (или) размер процента) по облигациям, такие облигации структурными не являются.

2. Эмитентами структурных облигаций могут быть только кредитные организации, брокеры, дилеры и специализированные финансовые общества, которые в соответствии с целями и предметом их деятельности вправе осуществлять эмиссию структурных облигаций. Размещать структурные облигации, не обеспеченные залогом прав требования, при этом могут только кредитные организации.
3. Структурная облигация не может предусматривать право на ее досрочное погашение по усмотрению эмитента, за исключением не зависящих от воли эмитента случаев, предусмотренных решением о выпуске.
4. Структурные облигации являются бумагами, предназначенными для квалифицированных инвесторов, если только такие облигации не соответствуют специальным критериям, установленным Банком России (пока не разработаны). Физическое лицо, которое приобрело бумаги, предназначенные для обычных инвесторов, имеет право в течение 10 дней расторгнуть договор и вернуть облигации эмитенту без каких-либо последствий для себя.
5. Выпуски структурных облигаций (в том числе программы облигаций) подлежат регистрации Банком России.

Требования к определению в решении о выпуске обстоятельств, влияющих на выплаты по облигации, а также размера выплат и порядка его определения, закреплены на уровне закона.

---

[1] Спустя 180 дней с даты официальной публикации, т.е. 16.10.2018

## 4.6 НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ СОПФ

12 января 2018

Федеральный закон от 31.12.2017 № 486-ФЗ «О синдицированном кредите (займе) <...>» внес ряд изменений в Закон о рынке ценных бумаг.

Изменения призваны обеспечить развитие инфраструктурной ипотеки за счет расширения возможностей СОПФ.

Ранее все СОПФ могли финансировать долгосрочные инвестиционные проекты только путем приобретения денежных требований и имущества, необходимого для реализации проекта, и выпуска облигаций под их залог. Теперь СОПФ, 100 % акций (долей участия в уставном капитале) которого принадлежат Внешэкономбанку, смогут финансировать проекты путем:

- предоставления займов и (или) приобретения денежных требований по договорам займа и кредитным договорам с условием целевого использования предоставленных денежных средств, если целью использования суммы займа (кредита) является осуществление таких инвестиционных проектов,
- эмиссии облигаций, обеспеченных залогом денежных требований по указанным договорам займа и кредитным договорам.

В Закон о рынке ценных бумаг также включено прямое указание на тот факт, что СОПФ вправе выступать участником синдиката кредиторов (подробнее о синдицированном кредитовании можно прочитать [здесь](#)).

Еще одной важной новеллой стало право СОПФ выпускать облигации в рамках программы. Решение о выпуске таких облигаций состоит из общей части (программы, содержащей общие положения) и условий конкретных выпусков, которые, в отличие от общей части, отдельной регистрации не подлежат.

*«Выпуск облигаций в рамках программы позволяет обеспечить максимальную оперативность размещения ценных бумаг при наступлении оптимальных рыночных условий - поясняет партнер юридической компании P&P Unity Олеся Белоусова. - При этом размещать в рамках программы облигации, обеспеченные залогом, могут только СОПФ – для остальных эмитентов такая возможность недоступна».*

Программа облигаций СОПФ (первая часть решения о выпуске) должна содержать следующие специальные условия:

- указание на обеспечение облигаций залогом денежных требований;
- указание на ограничение или на отсутствие ограничения общего количества выпусков;



- сведения о лице, представляющем дополнительное обеспечение, а также об условиях такого дополнительного обеспечения.

Указанные изменения вступают в силу с 1 февраля 2018 г.

## 4.7 Синдицированному кредитованию быть

11 января 2018

31 декабря 2017 года был подписан Федеральный закон от 31.12.2017 № 486-ФЗ «О синдицированном кредите (займе) и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» («Закон о синдикате»).

Законом о синдикате урегулированы особенности финансирования заемщика несколькими кредиторами в рамках единой договорной конструкции – договора синдицированного кредита (займа) и иных договоров, необходимых для его заключения и исполнения.

*«Принятие Закона о синдикате будет способствовать привлечению частных средств, в том числе, в ГЧП-проекты, так как объединение капиталов позволит заемщику одновременно привлечь значительный объем средств, а риски кредиторов будут распределены между участниками синдиката», - комментирует партнер юридической компании P&P Unity Семен Мокин.*

Далее коротко о новом механизме.

### 1. Договор синдицированного кредита (займа)

#### 1.1. Стороны

Сторонами договора синдицированного кредита являются синдикат кредиторов и заемщик.

В синдикат кредиторов могут входить:

- кредитные организации, Внешэкономбанк;
- иностранные банки, международные финансовые организации, иностранные юридические лица, которые вправе заключать кредитные договоры;
- негосударственные пенсионные фонды, управляющие компании и специализированные депозитариин инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда, негосударственного пенсионного фонда;
- иные российские юридические лица, если это предусмотрено федеральным законом. Например, такая возможность предусмотрена для институтов развития Дальнего Востока, государственных фондов развития промышленности, СОПФ.

В качестве заемщика может выступать юридическое лицо или индивидуальный предприниматель.

## 1.2. Особенности заключения

Договор синдицированного кредита (займа) может заключаться не только до, но и после того, как заемщик привлеч денежные средства одного или нескольких будущих участников синдиката. Закон о синдикате также допускает возможность присоединения к синдикату новых кредиторов и перемену лиц в обязательствах.

## 1.3. Кредитный управляющий

В соответствии с условиями договора синдицированного кредита (займа) один из участников синдиката имеет статус кредитного управляющего. Им может являться только кредитная организация, Внешэкономбанк, иностранный банк или международная финансовая организация. Кредитный управляющий получает вознаграждение за свою деятельность.

В его полномочия входит ведение реестра кредиторов, учет предоставленных заемщику денежных средств, осуществление иных прав кредиторов (предъявление требований заемщику, получение исполнения от заемщика, предоставление информации и документов от заемщика). Кредитный управляющий может быть определен при заключении договора синдицированного кредита (займа) либо после его заключения решением кредиторов или в ином порядке, определенном договором.

Заемщик исполняет свои обязательства по возврату кредита (займа) через кредитного управляющего, в момент передачи ему средств обязательства заемщика прекращаются. Иное может быть предусмотрено договором.

## 1.4. Обязательства по отношению к заемщику

Если не предусмотрено иное, права и обязательства участника синдиката по отношению к заемщику самостоятельны и не обусловлены осуществлением другими участниками своих прав и исполнением своих обязанностей (в том числе по предоставлению денежных средств).

## 1.5. Порядок принятия решений

Существенным условием договора синдицированного кредита (займа) является условие о порядке принятия кредиторами решений и исполнения ими обязанностей (межкредиторское соглашение). Такое условие не создает обязанностей для заемщика.

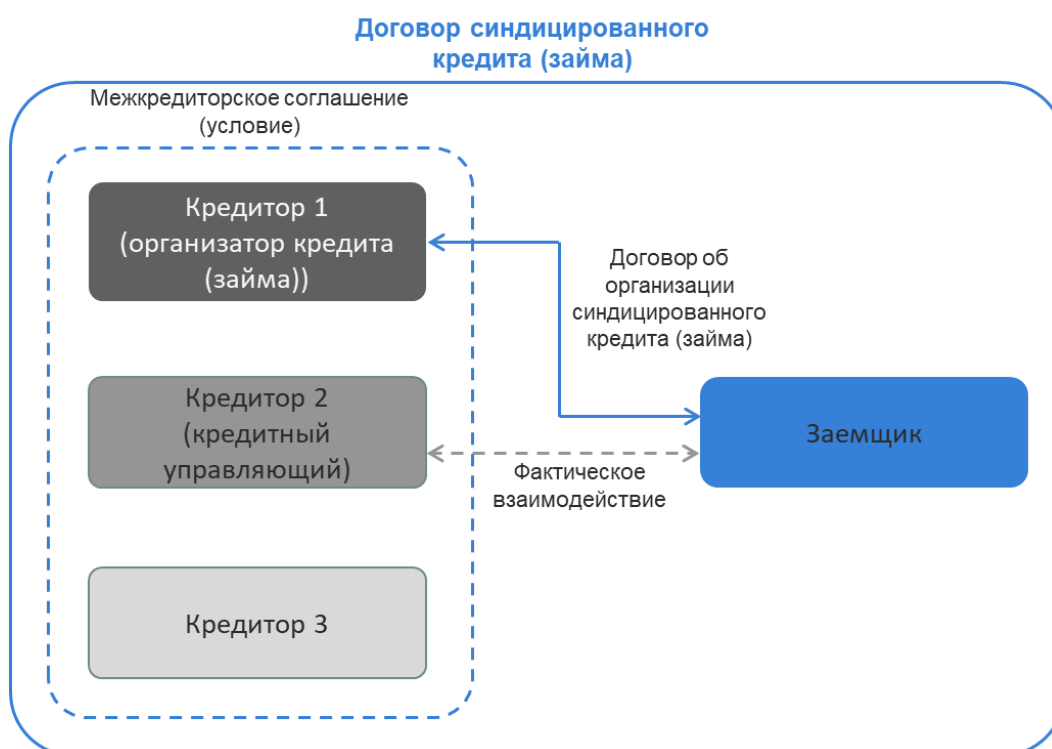
Принятие решений кредиторами осуществляется единогласно или большинством голосов. Количество голосов определяется пропорционально размеру предоставляемых денежных средств, указанному в договоре (до момента выдачи денежных средств), или пропорционально размеру денежных средств, фактически предоставленных и не возвращенных, определяемому на дату, предшествующую дате принятия решения (после момента выдачи денежных средств). Иное может быть предусмотрено договором.

## 2. Договор об организации кредита

Потенциальный заемщик может заключить с одним или несколькими потенциальными участниками синдиката договор об организации синдицированного кредита (займа).

В таком случае потенциальный участник синдиката будет являться организатором синдицированного кредита (займа), задача которого – подготовка к заключению на определенных условиях договора синдицированного кредита (займа).

Такой договор может предусматривать обязательство заказчика (потенциального заемщика) и организатора синдицированного кредита (займа) не вступать в преддоговорные и договорные отношения с иными лицами до заключения договора синдицированного кредита (займа).



## 4.8 СОПФ – ГАРАНТИЯ КАЧЕСТВА ОБЛИГАЦИОННОГО ЗАЙМА

13 ноября 2017

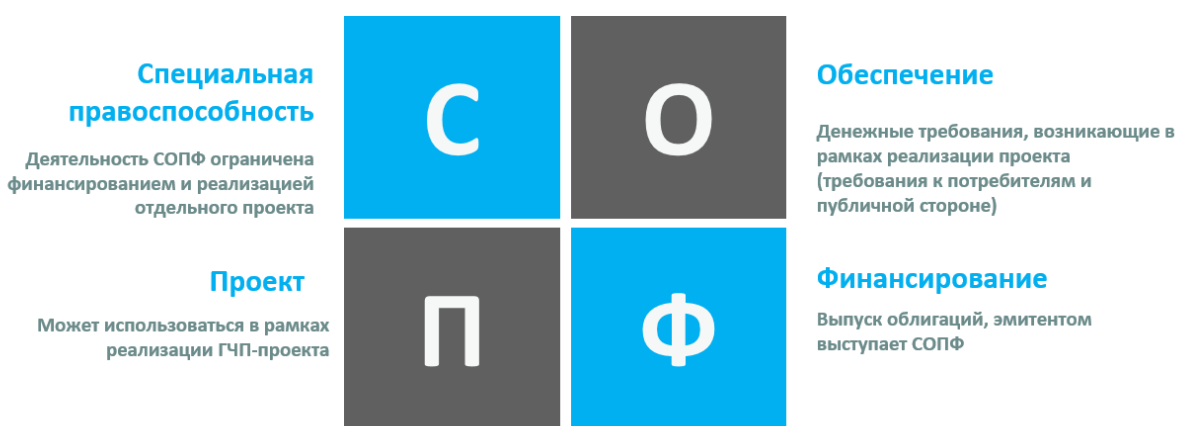
СОПФ – относительно новый инструмент для российского рынка, цель его использования – повысить качество облигационного займа. Такой инструмент отлично подходит для инфраструктурных проектов, реализуемых на базе концессионного соглашения или соглашения о ГЧП. В чем же его особенности и преимущества?

### Локализация рисков

По своей сути СОПФ – это проектная компания (SPV). Мы уже отвечали на [вопрос](#), почему важно создавать отдельную проектную компанию для участия в ГЧП-проекте. Отличие СОПФ от обычной SPV в ограниченной правоспособности:

- СОПФ может иметь только гражданские права, соответствующие целям и предмету деятельности, определенным в его уставе, и нести связанные с этой деятельностью обязанности<sup>[1]</sup>.
- На СОПФ накладываются и другие ограничения – оно может создаваться только путем учреждения, не вправе уменьшать свой уставный капитал, проводить добровольную реорганизацию<sup>[2]</sup> и т.д.

Иными словами, деятельность СОПФ ограничена исключительно финансированием и реализацией отдельного проекта, а юридическая возможность брать на себя обязательства вне проекта исключается. Такой подход существенным образом повышает инвестиционную привлекательность проекта.



### Как работает СОПФ

Финансирование проекта с использованием СОПФ осуществляется путем выпуска облигаций. При этом СОПФ аккумулирует на себе денежные требования по обязательствам, которые возникнут при



реализации проекта, – такие требования являются обеспечением по облигациям СОПФ.

Схема направления финансовых потоков в случае структурирования проекта с использованием СОПФ может реализовываться в двух базовых вариантах:

- Концессионер / частный партнер сам является СОПФ. В этом случае он самостоятельно выпускает облигации под залог прав требования по обязательствам, которые возникнут в связи с реализацией проекта (например, права требования по предоставлению бюджетного финансирования, права требования к потребителям).
- Концессионер / частный партнер и СОПФ не совпадают: частная сторона может уступить СОПФ имеющиеся у нее права требования по соглашению, получив взамен привлеченное СОПФ финансирование.

P.S. Вопрос о возможности СОПФ иметь статус концессионера / частного партнера является дискуссионным.

---

[1] Часть 4 статьи 15.1 Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»

[2] Часть 1 – 3 статьи 15.2 Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»

## 4.9 ПРЯМОЕ СОГЛАШЕНИЕ: ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ

*07 ноября 2017*

Прямое соглашение – это специальный инструмент, призванный обеспечить дополнительную защиту кредиторов, предоставивших финансирование частному партнеру по соглашению о ГЧП или концессионеру по концессионному соглашению.

### **Стороны прямого соглашения:**

1. Публичная сторона (концедент или публичный партнер). Если прямое соглашение заключается в рамках концессионного проекта в сфере тепло- и водоснабжения, в котором концедентом является муниципалитет, допустимо участие в прямом соглашении субъекта РФ, являющегося третьей стороной концессии.
2. Частная сторона (концессионер или частный партнер).
3. Кредиторы, предоставившие финансирование: банковские организации, владельцы облигаций, любые иные лица.

Прямое соглашение заключается в случаях, когда в качестве обеспечения требований кредиторов используются права концессионера или частного партнера либо объект соглашения о ГЧП<sup>[1]</sup>.

**В прямом соглашении, как правило, предусматривается:**

- порядок учета мнения кредиторов при определении кандидатуры нового партнера в случае замены текущего и соответствующие процедурные моменты<sup>[2]</sup>;
- судьба основного соглашения и связанных с ним договоров (договоры подряда, поставки и т.п.) в случае замены частной стороны;
- порядок обращения взыскания на права по основному соглашению, которые являются предметом залога, в случае дефолта частной стороны;
- порядок перенаправления финансовых потоков, причитающихся частной стороне, в пользу кредиторов в случае дефолта частной стороны;
- порядок информационного обмена между сторонами прямого соглашения;
- последствия неисполнения частной стороной обязательств перед финансирующими организациями и его влияние на судьбу основного соглашения;
- порядок расчетов частной стороны с кредиторами, порядок изменения условий предоставления финансирования, случаи и порядок реструктуризации задолженности и т. д.



Законодательство не предусматривает специального порядка разработки проекта прямого соглашения, его согласования и заключения – такие процедурные вопросы регулируются концессионным соглашением или соглашением о ГЧП.

[1] Часть 4 статьи 5 Закона о концессиях, часть 6 статьи 7 Закона о ГЧП

[2] Часть 4 статьи 5 Закона о концессиях, часть 14 статьи 13 Закона о ГЧП

## V. БЮДЖЕТНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ

### 5.1 КАПИТАЛЬНЫЙ ГРАНТ И КОНЦЕССИОННОЕ СОГЛАШЕНИЕ

*06 февраля 2020*

Юристам часто задают вопрос – что такое капитальный грант, и чем он отличается от платы концедента.

Термина «капитальный грант» законодательство не содержит, скорее в этот термин вкладывается его экономическая суть – софинансирование капитальных затрат. При этом Закон о концессиях предусматривает два возможных варианта направления концедентом денежных средств в проект: участие в расходах на строительство (реконструкцию)/эксплуатацию и плата концедента. Именно участие в расходах на строительство (реконструкцию), как правило, называют капитальным грантом.

С точки зрения структурирования инвестиционных бюджетных платежей практика выработала следующий подход к структурированию:

- участие концедента в капитальных расходах на фазе до ввода объекта в эксплуатацию осуществляется в формате капитального гранта (участия в расходах на создание и реконструкцию), при этом данный платеж не может покрывать 100% капитальных расходов по проекту;
- возмещение концедентом капитальных расходов после ввода объекта в эксплуатацию структурируется в формате платы концедента (например, можно назвать инвестиционным платежом в составе платы концедента).

Отдельным является вопрос о соотношении платежей в рамках концессионного соглашения и видов бюджетных ассигнований в соответствии с бюджетным законодательством. Его мы рассмотрим в следующий раз.

Для понимания доступного инструментария бюджетного финансирования применительно к Вашему проекту рекомендуем воспользоваться нашей уникальной онлайн-разработкой «[ГЧП-структуратор](#)». С помощью сервиса Вы сможете понять, какие правовые модели доступны для Вашего проекта (КС, СГЧП, КЖЦ), и получить базовые разъяснения по особенностям бюджетного финансирования проекта в рамках доступных для него моделей.

## 5.2 РАСТОРЖЕНИЕ ПО ВИНЕ КОНЦЕССИОНЕРА – ЧТО БУДЕТ С КОМПЕНСАЦИЕЙ?

19 сентября 2019

Обязательное условие любого концессионного соглашения – инвестирование частных средств в строительство или модернизацию объекта инфраструктуры. Конечно же, одним из основных вопросов, волнующих инвестора при запуске проекта, является гарантия возврата вложенных инвестиций.

Если проект складывается успешно, то возврат будет осуществлен в течение срока действия соглашения – либо только за счет доходов концессионера от деятельности, либо с помощью бюджета – если условия проекта предполагают наличие платы концедента.

Но инвестора обычно заботит и иная ситуация – как вернуть вложенные средства, если концессионное соглашение расторгнуто досрочно. Закон о концессиях устанавливает, что в случае досрочного расторжения концессионного соглашения концессионер вправе потребовать от концедента возмещения расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, за исключением понесенных концедентом расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения. Порядок и срок такого возмещения должны быть установлены в соглашении и являются его существенным условием. Экономическая целесообразность компенсации очевидна – построенный объект остается в собственности публичной стороны.

Ясная на первый взгляд формулировка закона вызывает у участников проектов много вопросов. Обычной практикой является корреляция размера возмещения и причины расторжения соглашения. Как правило, если расторжение произошло по вине концедента, он возмещает концессионеру все вложенные инвестиции, в том числе банковские проценты и собственную доходность. Если же в расторжении виноват концессионер, то сумма выплат меньше, например, не компенсируется процент на собственные инвестиции. Таким образом, порядок определения размера компенсации при расторжении служит еще одним инструментом распределения рисков между сторонами концессии.

Однако иногда концеденты считают, что условие о компенсации концессионеру понесенных им затрат несправедливо. Это касается случаев, когда расторжение концессионного соглашения вызвано существенными нарушениями его условий концессионером, особенно, когда такие нарушения многочисленны и очевидно, что концессионное соглашение выполнялось частной стороной недобросовестно.

Так, в одном из недавно рассмотренных судебных дел<sup>[1]</sup> концедент настаивал на расторжении концессионного соглашения и об определении последствий расторжения в виде не возмещения концессионеру затрат на создание объектов концессионных соглашений. Одним из доводов для заявления подобного требования

стала следующая формулировка концессионного соглашения: «при этом, расходы концессионера не возмещаются концедентом в случае, досрочного расторжения соглашения в связи с невыполнением концессионером полностью или частично существенных условий соглашения».

Однако, несмотря на то, что концессионер совершенные им нарушения не отрицал, суд не поддержал требования концедента, отметив, что спорные правоотношения, как и последствия расторжения соглашения, прямо урегулированы законодательством. Позиция суда первой инстанции впоследствии была поддержана апелляцией<sup>[2]</sup>.

Таким образом, даже на общем фоне достаточно благосклонной к публичной стороне судебной практики, концедентам стоит понимать, что обязанность по компенсации концессионеру понесенных расходов вероятнее всего не исчезнет от факта расторжения концессионного соглашения вследствие недобросовестных действий частной стороны. Однако это не означает, что у концедента не будет прав требовать полагающиеся по соглашению неустойки, а также возмещения убытков.

---

[1] Решение АС Пензенской области от 02.07.2019 № А49-2075/2019

[2] Решение 11 ААС от 16.09.2019 №11АП-13841/2019 по делу № А49-2795/2019

### 5.3 ДОСРОЧНЫЙ ВЫХОД ИЗ ПРОЕКТА: ЕСТЬ ЛИ РИСК ОСТАТЬСЯ В УБЫТКАХ

*27 марта 2018*

Закон о концессиях упоминает право концессионера в случае досрочного расторжения потребовать от концедента возмещения расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения<sup>[1]</sup>.

Как правило, создание и реконструкция в рамках ГЧП-проектов осуществляются за счет заемных средств, привлеченных частной стороной. Поэтому в случае досрочного расторжения концессионного соглашения инвесторы заинтересованы в возмещении не только стоимости создания и (или) реконструкции, но и расходов на привлечение заемного финансирования.

Расходы на привлечение финансирования, в соответствии с требованиями бухгалтерского учета, могут включаться:

1. в состав стоимости инвестиционного актива (объекта концессии) – в таком порядке учету подлежат проценты, причитающиеся к оплате кредитору до первого числа месяца, следующего за месяцем прекращения приобретения, сооружения и (или) изготовления инвестиционного актива<sup>[2]</sup>. Проценты, учтенные в стоимости инвестиционного актива, будут относиться к расходам

на создание и (или) реконструкцию – соответственно, они будут возмещены в случае досрочного расторжения соглашения.

2. в состав прочих расходов – в таком порядке учету подлежат все расходы по займам кроме тех, которые включены в состав стоимости инвестиционного актива<sup>[3]</sup>. С точки зрения бухгалтерского учета такие расходы к расходам на создание и (или) реконструкцию не относятся.

С одной стороны, формулировку «расходы на создание и (или) реконструкцию» можно трактовать в широком смысле: все затраты, связанные с созданием и реконструкцией объекта. Если же опираться на правила бухгалтерского учета, не исключена и иная трактовка – только те расходы, которые прямо понесены в период создания или реконструкции объекта.

Считаем оптимальным вариантом прямо урегулировать возможность компенсации расходов на привлечение финансирования, не включенных в стоимость объекта, в тексте соглашения. Например, такое возмещение можно структурировать в форме платы концедента с отлагательным условием – обязательство по выплате будет наступать только в случае принятия решения о расторжении соглашения. В таком случае размер платы концедента подлежит определению по результатам конкурса (критерий конкурса)<sup>[4]</sup>. Такой подход, например, использовался в рамках проекта создания, реконструкции и эксплуатации трамвайной сети в Красногвардейском районе Санкт-Петербурга<sup>[5]</sup>.

Более комфортный с этой точки зрения вариант расчета возмещения предусмотрен в Законе о ГЧП. Согласно нему компенсации подлежат затраты частного партнера за вычетом суммы убытков, причиненных публичному партнеру и третьим лицам досрочным прекращением<sup>[6]</sup>. Такая формулировка позволяет урегулировать состав компенсации на уровне соглашения.

---

[1] Часть 5 статьи 15 Закона о концессиях

[2] Пункт 12 Положения по бухгалтерскому учету «Учет расходов по займам и кредитам» (ПБУ 15/2008), утв. приказом Минфина России от 06.10.2008 № 107н

[3] Пункт 7 Положения по бухгалтерскому учету «Учет расходов по займам и кредитам» (ПБУ 15/2008), утв. приказом Минфина России от 06.10.2008 № 107н

[4] Часть 2.1 статьи 24 Закона о концессиях

[5] Пункт 3 раздела II Приложения № 1 к Конкурсной документации по проведению открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения о создании, реконструкции и эксплуатации трамвайной сети в Красногвардейском районе Санкт-Петербурга  
(<https://torgi.gov.ru/restricted/notification/notificationView.html?notificationId=11563234&lotId=11563696&prevPageN=2>)

[6] Часть 9 статьи 13 Закона о ГЧП



## 5.4 «БАШКИРСКОЕ ДЕЛО»: ПЛАТА КОНЦЕДЕНТА «ОПРАВДАНА» В АПЕЛЛЯЦИИ

07 сентября 2017

В январе этого года ФАС России, рассмотрев жалобу на нарушение процедуры торгов и порядка заключения концессионного соглашения в отношении автомобильной дороги «Стерлитамак – Кага – Магнитогорск», приняла знаковое для концессионного рынка решение – полное возмещение расходов концессионера за счет бюджета концедента противоречит законодательству (см. подробнее [здесь](#)).

В части инвестиционных расходов вывод ФАС России был подтвержден Арбитражным судом города Москвы. К иным выводам по данному и другим вопросам пришел рассмотревший дело Девятый арбитражный апелляционный суд ([текст решения](#)).

### ***Возмещение расходов концессионера***

Апелляционный суд указал, что финансирование части расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения и плата концедента являются самостоятельными видами денежных выплат. Норма Закона о концессиях, на которой основано решение ФАС России и суда первой инстанции, запрещает полностью покрывать расходы концессионера на создание объекта концессионного соглашения исключительно за счет первого инструмента – финансирования части расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения. Возмещать оставшуюся часть расходов за счет платы концедента, размер которой не ограничен законом, данная норма не запрещает.

Суд также подтвердил сложившийся на практике подход, согласно которому плата концедента не носит целевого характера и потому, в конечном счете, может пойти на возмещение любых расходов концессионера.

### ***Требование о наличии опыта финансирования***

По мнению суда, требование к опыту финансирования по строительству аналогичных объектов является требованием к квалификации наряду с требованием о наличии опыта строительства и может предъявляться к заявителям.

При формировании своей позиции суд ссыался на судебную практику на уровне кассации, согласно которой данное требование преследует цель выявить риск неисполнения концессионного соглашения на более ранних этапах (дело № А40-204433/2016), а также на позицию президиума ВАС РФ о том, что торги, в первую очередь, направлены на отбор лица, имеющего возможность наиболее эффективно реализовать проект (дело № А06-6611/2009).

### ***Предоставление банковской гарантии для обеспечения заключения соглашения***

Суд установил, что требование о предоставлении банковской гарантии в целях обеспечения обязательств по заключению концессионного соглашения не противоречит законодательству.

Предоставление указанного обеспечения только в форме задатка (который должен обязательно предусматриваться конкурсной документацией) привело бы к долговременному отвлечению и удержанию организатором конкурса значительных средств участников конкурса. В свою очередь банковская гарантия – менее обременительный для участников конкурса способ обеспечения. Соответственно, цель установления требования о предоставлении банковской гарантии – создание благоприятных условий для участников конкурса и стимулирование конкуренции.

## 5.5 ФАС России ПРОТИВ ПЛАТЫ КОНЦЕДЕНТА

*01 марта 2017*

ФАС России, рассмотрев жалобу ООО «Южноуральская дирекция автодороги» на нарушение процедуры торгов и порядка заключения концессионного соглашения в отношении автомобильной дороги «Стерлитамак – Кага – Магнитогорск», пришла к выводу, что финансирование расходов на создание (реконструкцию) и эксплуатацию объекта концессионного соглашения в полном объеме за счет бюджетных средств недопустимо.

В обоснование своего решения ФАС России цитирует часть 13 статьи 3 Закона о концессиях, согласно которой «концедент вправе принимать на себя часть расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, использование (эксплуатацию) объекта концессионного соглашения и предоставлять концессионеру государственные или муниципальные гарантии в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации».

На основе данной нормы ФАС России сделала вывод, что закону не соответствует использование схем финансирования, в которых затраты на создание (реконструкцию) и эксплуатацию объекта концессионного соглашения полностью компенсируются за счет бюджета в том числе в форме платы концедента.

Вместе с тем часть 13 статьи 3 Закона о концессиях прямо не запрещает финансировать (компенсировать) все расходы концессионера на создание (реконструкцию) и эксплуатацию объекта концессионного соглашения при использовании платы концедента. Толкование рассматриваемой нормы ФАС России приравнивает плату концедента к такой форме финансового участия концедента, как участие в расходах на создание (реконструкцию) и (или) эксплуатацию объекта концессионного соглашения.

Решение ФАС России ставит под сомнение соответствие закону целого ряда федеральных концессионных соглашений, например, в



отношении пусковых комплексов № 3 и 4 ЦКАД, а также в отношении системы взимания платы с 12-тонников (система «Платон»).

Сейчас решение ФАС России оспаривается в судебном порядке (дело № А40-23141/2017). На наш взгляд, для правильного разрешения спора необходимо учитывать правовую природу платы концедента как платежа, отличного от участия концедента в расходах на создание (реконструкцию) и эксплуатацию объекта концессионного соглашения.

***Решение ФАС России:***

<https://torgi.gov.ru/restricted/notification/notificationView.html?notificationId=14515848&lotId=14516246&prevPageN=1>



## VI. АЛЬТЕРНАТИВА ГЧП

### 6.1 ФАС РОССИИ РАЗЪЯСНИЛА ПРАВИЛА ПРИОБРЕТЕНИЯ БУДУЩЕЙ НЕДВИЖИМОСТИ ПУБЛИЧНЫМИ ЗАКАЗЧИКАМИ

*26 ноября 2019*

24 октября 2019 года ФАС России выпустила информационное письмо, в котором разъяснила, какие действия заказчиков при закупках недвижимого имущества нарушают законодательство о закупках.

В соответствии с Законом о контрактной системе приобретение для публичных нужд нежилого здания, строения, сооружения, нежилого помещения может осуществляться в рамках закупки у единственного поставщика. Для этого нужно, чтобы такие объекты недвижимости были предусмотрены в соответствующем решении о подготовке и реализации бюджетных инвестиций или о предоставлении субсидий на осуществление капитальных вложений, принимаемом в нормативно установленном порядке<sup>[1]</sup>.

В своем письме ФАС России перечисляет наиболее распространенные нарушения требований Закона о контрактной системе, которые совершают государственные заказчики при осуществлении закупок подобного рода, например, заключение контракта на более выгодных для подрядчика условиях, по сравнению с условиями документации о ранее состоявшемся и отмененном аукционе.

Кроме этого, антимонопольная служба высказала мнение относительно порядка заключения договоров купли-продажи объектов недвижимого имущества, которые будут созданы в будущем. В отсутствие прямого законодательного регулирования существовала практика заключения таких договоров по процедуре закупки у единственного поставщика, т.е. в том же порядке, который описан выше для приобретения «готовых» недвижимых объектов. Однако теперь регулятор предельно ясно высказался относительно порядка заключения подобных сделок: «покупка объекта недвижимого имущества, который будет создан в будущем, является «обходом» положений Закона о контрактной системе». Единственным соответствующим закону порядком действий государственного или муниципального заказчика в данном случае будет проведение закупки работ по строительству объектов.

В целом подобный вывод антимонопольного органа является абсолютно логичным: закупка у единственного поставщика – это скорее исключение из правил, применяемое в условиях объективной невозможности или нецелесообразности выбора контрагентов публичной стороны. Приобретение создаваемого в будущем объекта недвижимости, очевидно, таким случаем являться не должно: даже при заранее определенных технико-экономических параметрах

объекта и земельном участке, на котором он будет располагаться. Выполнить работы по строительству, очевидно, смогут разные подрядчики.

Вывод, сделанный ФАС России относительно необходимости применения Закона о контрактной системе к договорам купли-продажи будущей недвижимости, может повлиять на еще одну группу правоотношений между публичными образованиями и частными инвесторами. Одной из форм взаимодействия государства и бизнеса в целях создания или реконструкции объектов недвижимого имущества является заключение инвестиционных договоров. Сейчас концессионные соглашения и соглашения о ГЧП как более четко урегулированные на законодательном уровне постепенно вытесняют данный формат, но в ряде случаев стороны для реализации своего проекта выбирают именно инвестиционный договор. Как правило, при оценке рисков использования данной правовой модели в качестве одного из наиболее серьезных выделяется риск переквалификации инвестиционного договора в государственную закупку и признания его незаконным как заключенного без соблюдения конкурентных процедур (если структура проекта предполагает отсутствие торгов на право заключения договора). Причиной выделения подобного риска является правовая квалификация инвестиционного договора – он может оцениваться как договор купли-продажи будущей недвижимой вещи, подряда или простого товарищества<sup>[2]</sup>. Если раньше основной риск применения норм Закона о контрактной системе был связан с квалификацией инвестиционного договора как договора подряда, то теперь он распространяется и на случай квалификации его как купли-продажи будущей недвижимости, что в целом подтверждает тезис о том, что использование подобной правовой модели целесообразно лишь в крайне редких случаях и должно сопровождаться тщательным анализом возникающих правовых рисков.

---

[1] Пункт 31 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе

[2] Постановление Пленума ВАС РФ от 11.07.2011 № 54 «О некоторых вопросах разрешения споров, возникающих из договоров по поводу недвижимости, которая будет создана или приобретена в будущем»

## 6.2 ФИНАНСОВЫЙ ЛИЗИНГ – АЛЬТЕРНАТИВА ГЧП?

06 мая 2019

Вектор на создание «Умных городов», а также зреющие проекты в сфере общественного транспорта потребуют приобретения оборудования, в том числе высокотехнологичного, в значительных объемах. В условиях бюджетного дефицита речь, как правило, не идет о прямой закупке, поэтому рынок продолжает искать оптимальные инструменты для удовлетворения нужд госсектора.

**Государственно-частное партнерство**

На текущий момент российское законодательство прямо предусматривает три основных правовых модели долгосрочного взаимодействия публичной и частной стороны на принципах ГЧП: концессионное соглашение, соглашение о ГЧП и (с некоторой долей условности) КЖЦ. КЖЦ, заключаемый по правилам Закона о контрактной системе, пока применяется крайне редко, не в последнюю очередь именно в связи с жесткостью конструкций контрактного законодательства. Соглашение о ГЧП в последнее время набирает популярность, но безусловным лидером среди используемых моделей остается концессия. Однако и она нередко подвергается критике.

Одной из распространенных претензий к моделям концессии и соглашения о ГЧП является длительность процедур, предшествующих заключению соглашения. Даже для концессии, которая не требует дополнительной процедуры в виде оценки эффективности и сравнительного преимущества проекта, полноценный конкурс занимает не менее 7 – 9 месяцев. Теоретически более быстрая частная инициатива из-за почти отсутствующих ограничений по отношению к третьим лицам, заявляющим о своем интересе к проекту, с легкостью может перейти в конкурс, что будет означать те же самые 7 – 9 месяцев плюс время, потерянное на подготовку и проработку инициативы. По сравнению с этим сроки подготовки и запуска проекта по Закону о контрактной системе гораздо короче: без учета времени на собственно подготовку проекта все официальные процедуры укладываются в пару месяцев. Возможно, обсуждаемый уже более года законопроект, внесет необходимые корректировки в Закон и концессиях и Закон о ГЧП, а также устранил иные ограничения, иногда негативно влияющие на реализацию проектов по этим моделям.

Кроме этого, задачи определенных категорий инвесторов не всегда требуют использования инструментария, предлагаемого традиционными форматами ГЧП. Например, частная сторона может быть не заинтересована в долгосрочной эксплуатации объекта соглашения: ее приоритетом может быть поставка оборудования. Это становится причиной того, что и частные инициаторы проектов, и финансирующие организации рассматривают альтернативные правовые схемы.

### **Финансовая аренда (лизинг)**

Одной из альтернатив ГЧП можно назвать финансовую аренду (лизинг). Частный инвестор (лизингодатель) приобретает необходимое для удовлетворения публичных нужд имущество (чаще всего – оборудование) и предоставляет его во временное пользование публичному образованию либо подведомственному учреждению/предприятию (лизингополучатель), получая за это оплату – лизинговый платеж. Если договор лизинга не предусматривает выкуп имущества, то право собственности на него сохраняется у лизингодателя после окончания договора. Если предусматривает – собственность переходит к лизингополучателю, а при расчете размера лизингового платежа учитывается стоимость выкупаемого имущества. Таким образом, реализация лизинговой схемы позволяет публичному образованию приобрести необходимое имущество в



рассрочку, при этом условие о техническом обслуживании приобретаемого имущества лизингодателем может быть также предусмотрено договором.

Модель финансового лизинга имеет ряд преимуществ, например:

- короткие по сравнению с иными форматами ГЧП сроки заключения договора – отыгрывается стандартный конкурс по Закону о контрактной системе;
- понятен механизм рефинансирования частного инвестора, сформировалась определенная практика расчета размера лизингового платежа<sup>[1]</sup>;
- механизм финансовой аренды существует много лет, понятен участникам рынка и финансирующим организациям;
- права по договору лизинга, а также имущество, являющееся предметом лизинга, может быть предметом залога;
- отсутствуют ограничения в отношении предмета лизинга – им может быть любое имущество.

Вместе с тем, лизинговая схема лишена ряда возможностей, предоставляемых концессией или соглашением о ГЧП, в том числе:

- требования Закона о контрактной системе не позволяют использовать в договоре ряд механизмов, направленных на защиту инвестора, и уже закрепившихся в качестве обычной практики для концессии, например, особые обстоятельства;
- требования Закона о контрактной системе к условиям договора и порядку их изменения значительно более жесткие, чем требования Закона о концессиях и Закона о ГЧП.
- сохраняется риск секвестирования, характерный для всех государственных контрактов и отсутствующий для концессий и СГЧП;
- предметом лизинга не могут являться результаты интеллектуальной деятельности – в отличие от концессионных соглашений и соглашений о ГЧП, для которых такая возможность прямо предоставлена законом;
- частный инвестор не участвует в коммерческой эксплуатации предмета лизинга, что лишает его дополнительного источника рефинансирования.

### **Что выбрать?**

Как видно из приведенных различий, ГЧП и лизинг - принципиально разные схемы вложения инвестиций в инфраструктуру. Выбор того или иного способа реализации проекта зависит от интересов и задач, стоящих перед его сторонами.

ГЧП – это комплексный подход с гибкой системой распределения рисков и реагирования на изменения технологий, обладающий большей степенью защиты инвестиций. Такой формат предполагает

возможность коммерческой эксплуатации инфраструктуры, тем самым потенциально снижая нагрузку на бюджет. При этом частная сторона должна обеспечить не только вложение инвестиций, но и эксплуатацию инфраструктуры в интересах публичной стороны.

Лизинг – упрощенный формат вложений в инфраструктуру, позволяющий в короткие сроки запустить проект. Такой способ реализации проектов, как правило, используют в целях поставки оборудования в рассрочку. Включение дополнительных опций (например, в виде эксплуатационных обязательств) может создавать риск перекалфикации формата в ГЧП.

---

[1] См. в т.ч. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 17 от 14.03.2014 «Об отдельных вопросах, связанных с договором выкупного лизинга»

## 6.3 КОНТРАКТ ЖИЗНЕННОГО ЦИКЛА: ИГРА ПО НОВЫМ ПРАВИЛАМ

*10 апреля 2019*

Опубликован проект постановления Правительства РФ («**Постановление**»), устанавливающий правила заключения КЖЦ, предусмотренных частью 16 статьи 34 Закона о контрактной системе. Также Постановление вносит достаточно существенные изменения в целый ряд действующих нормативных актов. Наиболее важные из них:

- уточнен перечень случаев заключения КЖЦ, утвержденный постановлением Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1087<sup>[1]</sup> в части возможных моделей КЖЦ, которые могут быть заключены в отношении автомобильных дорог;
- уточняется порядок принятия решений о заключении КЖЦ: если срок действия КЖЦ, предусматривающего работы по проектированию, строительству (реконструкции) и вводу в эксплуатацию объекта капитального строительства («**ОКС**») превышает срок действия государственной (муниципальной) программы, то решение о заключении принимает соответственно Правительство РФ / высшее должностное лицо субъекта РФ / глава муниципального образования;
- устанавливается необходимость технологического и ценового аудита для КЖЦ, в состав которых входят работы по проектированию, строительству (реконструкции) и вводу в эксплуатацию ОКС;
- если по итогам государственной экспертизы разработанной проектной документации и положительного заключения о проверке достоверности определения сметной стоимости строительства ОКС, сметная стоимость строительства (реконструкции) окажется выше цены контракта, то условие о цене подлежит изменению;

- постановление Правительства РФ от 12 мая 2017 г. № 563 «О порядке и об основаниях заключения контрактов, предметом которых является одновременно выполнение работ по проектированию, строительству и вводу в эксплуатацию объектов капитального строительства, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» предполагается распространить также на случаи реконструкции ОКС;
- порядок принятия решений о заключении КЖЦ будет регулироваться Постановлением, а не Правилами принятия решений о заключении от имени РФ государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения федеральных нужд, соглашений о ГЧП и концессионных соглашений на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств, утвержденными постановлением Правительства РФ от 26 ноября 2013 г. № 1071;
- в Положение о мерах по обеспечению исполнения федерального бюджета, утвержденное постановлением Правительства РФ от 09 декабря 2017 г. № 1496, предлагается внести изменения, устраняющие ограничения в отношении авансирования (не более 30 % в текущей редакции) и обеспечения исполнения работ по КЖЦ.
- уточняется порядок оценки заявок на заключение КЖЦ<sup>[2]</sup>: обязательным критерием становится критерий оценки «стоимость жизненного цикла», который применяется заказчиками вместо иных стоимостных критериев «цена контракта» и «расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ». При этом данный критерий будет детализирован с помощью показателей, устанавливаемых в отношении конкретной стадии КЖЦ.

Приведут ли предлагаемые поправки к росту популярности КЖЦ как инструмента реализации долгосрочных инфраструктурных проектов, покажет время. Можно заметить, что законодатель стремится хотя бы частично преодолеть базовые ограничения, которые накладывает на модель КЖЦ Закон о контрактной системе – примером является условие о возможности увеличения цены контракта по итогам разработки проектной документации.

Для автодорожной сферы рассматриваемые изменения, безусловно, окажутся полезными. Но не стоит забывать, что Постановление направлено на предоставление новых возможностей не только «дорожным», но и всем прочим КЖЦ в отношении ОКС.

Кроме того, напоминаем, что на стадии разработки<sup>[3]</sup> находится связанный с рассматриваемым Проектом законопроект «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования механизма обеспечения государственных и муниципальных нужд путем заключения контрактов жизненного цикла». Предполагается, что вносимые им изменения, позволят

«реализовать КЖЦ в наиболее оптимальных форматах, востребованных при решении задач по созданию безопасных и качественных автомобильных дорог». Законопроект уточняет возможные модели КЖЦ в зависимости от набора инвестиционных и эксплуатационных обязательств исполнителя.

[1] Постановление Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1087 «Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла»

[2] Правила оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденные постановлением Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1085

[3] <https://regulation.gov.ru/projects#npa=90311>

## 6.4 АРЕНДА ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

*04 февраля 2019*

Сейчас рынок активно обсуждает планируемые [поправки](#) в концессионное законодательство и законодательство о ГЧП, связанные с объектами культурного наследия («ОКН»). Безусловно, концессионное соглашение и соглашение о ГЧП – удобный формат вовлечения в оборот и сохранения ОКН. Вместе с тем, не стоит забывать о возможности использования механизма аренды для передачи ОКН частным лицам. Такой формат предоставляет меньше гарантий, но при этом гораздо проще с точки зрения подготовки и запуска.

Закон об объектах культурного наследия устанавливает возможность предоставления неиспользуемых объектов культурного наследия, находящихся в неудовлетворительном состоянии, в аренду на срок до 49 лет с установлением льготной арендной платы. Порядок установления льготной арендной платы и ее размеры определяются в отношении ОКН, находящихся в собственности Российской Федерации, на уровне Правительства РФ<sup>[1]</sup>, в отношении ОКН, находящихся в собственности субъектов РФ или муниципальной собственности – органами государственной власти субъектов РФ или представительными органами муниципальных образований соответственно.

Предусмотренная законом модель является успешным механизмом повышения инвестиционной привлекательности ОКН. Льготная арендная ставка 1 руб. за кв. м. в отношении ОКН действует в Москве<sup>[2]</sup>, Подмосковье<sup>[3]</sup>, Калужской области<sup>[4]</sup> и других регионах РФ.

Механизм предполагает заключение договора долгосрочной аренды (на срок до 49 лет) в отношении ОКН по результатам аукциона. Инвестор (арендатор) за свой счет обязуется произвести работы по сохранению ОКН, включая реставрацию и приспособление объекта к современному использованию. Ремонтные и реставрационные работы на объекте проводятся в составе, порядке и сроки, предусмотренные

охранным обязательством (такой срок, как правило, не превышает 7 лет).

Требования к функциональной деятельности отсутствуют, и арендатор имеет право эксплуатировать объект по своему усмотрению с учетом ограничений, установленных статьей 47.3 Закона об объектах культурного наследия, например, не использовать ОКН под склады, объекты производства взрывчатых и огнеопасных материалов, лаборатории и иные ограничения.

На сегодняшний день по модели льготной аренды в Москве отреставрирован ряд объектов, в том числе, дом с кариатидами — жилой дом второй половины XIX века (Печатников переулок, дом 7); городская усадьба XVIII–XIX веков (Подсосенский переулок, дом 23, строение 3); Большая Померанцевая оранжерея Екатерининского дворца в Лефортове, конец XVIII века (Госпитальная площадь, дом 1/10); административный корпус на территории палат Ратманова, 1927 год (Большой Козловский переулок, дом 11, строение 4); флигель городской усадьбы Хлудовых, XIX век (улица Малая Полянка, дом 7, строение 3)<sup>[5]</sup>.

31 памятник Подмосковья передан инвесторам на льготных условиях аренды в рамках губернаторской программы «Усадьбы Подмосковья». Например, отреставрирована усадьба Аигиных в деревне Талица Пушкинского района. Инвестором в проекте выступила Инвестиционная группа компаний «ASG», объем инвестиций составил более 250 млн. руб., срок соглашения – 49 лет.

---

[1] Постановление Правительства РФ от 11.09.2015 № 966 (ред. от 01.04.2016) «Об утверждении Положения о предоставлении в аренду неиспользуемых объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, находящихся в неудовлетворительном состоянии и относящихся к федеральной собственности, и о расторжении договоров аренды таких объектов культурного наследия»

[2] Постановление Правительства Москвы № 12-ППот 24.01.2012 г. «Об утверждении Положения о предоставлении в аренду объектов культурного наследия города Москвы, находящихся в неудовлетворительном состоянии»

[3] Постановление Правительства Московской области от 13.05.2013 № 297/17 «Об утверждении порядка установления льготной арендной платы и ее размеров в отношении объектов культурного наследия, находящихся в собственности Московской области»

[4] Закон Калужской области от 03.11.2004 № 372-ОЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории Калужской области»

[5] По информации, опубликованной на официальном сайте Мэра Москвы - <https://www.mos.ru>

## 6.5 ЭЛЕКТРОННЫЕ ЗАКУПКИ: КАК ОНИ БУДУТ ПРОВОДИТЬСЯ?

07 апреля 2018

С 1 июля 2018 года заказчики вправе, а с 1 января 2019 года обязаны определять поставщиков (подрядчиков, исполнителей) путем проведения закупок в электронной форме. В электронной форме будут проводиться открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, запрос предложений, запрос котировок<sup>[1]</sup>.

Порядок проведения закупок в электронной форме предусмотрен Законом о контрактной системе.

Использование электронных площадок влечет за собой особенности проведения закупочных процедур.

### **1. Конкурс (открытый, с ограниченным участием, двухэтапный)**

Заявка, которая подается на конкурс, проводимый в электронной форме, состоит из:

1. первой части – содержит согласие на исполнение контракта на условиях конкурсной документации, не подлежащих изменению, а также предложения по качественным, функциональным и экологическим характеристикам объекта закупки (при установлении критерия) и информацию о товаре (в случае закупки товара или работ/услуг, для которых необходимо такой товар);
2. вторая часть – содержит информацию об участнике конкурса и документы, подтверждающие соответствие участника, а также товаров/работ/услуг установленным требованиям и т.д.;
3. предложения о цене контракта.

В первую очередь конкурсная комиссия рассматривает первые части заявок и принимает решение о допуске участников к участию в конкурсе (они вправе подать окончательное предложение по цене). Затем конкурсная комиссия рассматривает вторые части заявок и составляет протокол их рассмотрения и оценки. После этого оператор электронной площадки направляет заказчику протокол подачи окончательных предложений по цене.

Заявкам присваиваются номера в порядке уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения контракта. Победителем конкурса признается участник, который предложил лучшие условия исполнения контракта и заявке которого присвоен первый номер.

### **2. Запрос котировок**

Заявка на участие в запросе котировок состоит из предложений участника запроса о предлагаемых товаре/работе/ услуге, а также о цене контракта. По результатам рассмотрения заявок котировочная комиссия принимает решение о соответствии/несоответствии заявки установленным требованиям. После этого оператор присваивает каждой заявке, которая не была отклонена, порядковый номер по мере увеличения цены контракта. Победителем признается участник запроса, подавший заявку, которая соответствует всем



установленным требованиям, в которой указана наиболее низкая цена и которой в протоколе присвоен первый порядковый номер.

### 3. Запрос предложений

Заявки всех участников запроса предложений включают предложение об условиях исполнения контракта и оцениваются комиссией на основании критериев, указанных в документации. Затем заказчик размещает результаты рассмотрения с указанием лучших условий исполнения контракта без указания на участника, который направил такую заявку. Далее все участники вправе направить окончательное предложение. Выигравшим является окончательное предложение, которое в соответствии с критериями наилучшим образом соответствует установленным заказчиком требованиям к товарам/работам/услугам.

Заключение контракта осуществляется также в электронной форме: сначала проект контракта подписывается исполнителем, затем заказчиком. Стороны контракта используют усиленную электронную подпись.

---

[1] Проведение аукциона в электронной форме уже предусмотрено Законом о контрактной системе.

## 6.6 ОФСЕТНЫЙ КОНТРАКТ КАК СПОСОБ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ

*02 апреля 2018*

Закон о контрактной системе регулирует порядок заключения государственных контрактов, предусматривающих встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара на территории субъекта РФ для обеспечения государственных нужд субъекта РФ<sup>[1]</sup>. Такой контракт называют офсетным.

Инструмент стал доступен с 1 сентября 2016 года, его основная суть – стимулировать вложение инвестиций в новые производства или модернизацию существующих мощностей.

Заключение офсетного контракта предполагает возможность дальнейшего внеконкурсного заключения государственных (муниципальных) контрактов на территории региона с поставщиком товара, который наладил соответствующее производство товара<sup>[2]</sup> в рамках офсетного контракта. Иными словами, за вложение инвестиций в производство региона инвестору предоставляются гарантии сбыта производимой продукции государственному или муниципальному заказчику.

Особенности офсетного контракта:

1. Срок действия офсетного контракта ограничен 10 годами.

2. Минимальный объем инвестиций должен составлять 1 миллиард рублей.
3. Правовой акт о заключении офсетного контракта предусматривает максимальный срок, в течение которого осуществляются создание или модернизация и (или) освоение производства. Реализация мероприятий в указанный срок позволяет инвестору-поставщику заключить государственные (муниципальные) контракты на территории региона.
4. В правовом акте о заключении офсетного контракта определяется орган исполнительной власти субъекта РФ, устанавливающий порядок определения предельной цены единицы товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается, а также порядок определения цены контракта.

При этом к предельной цене предъявляются следующие требования<sup>[3]</sup>:

- если в отношении товара осуществляется тарифное регулирование, то предельная цена устанавливается с учетом правовых актов о таком регулировании и не может превышать цену, определенную в соответствии с ними;
- в иных случаях цена определяется с использованием метода сопоставимых рыночных цен (анализ рынка), а если товар реализуется на биржевых торгах, то не может превышать сформированную на них цену.

Цена контракта на поставку товара определяется исходя из предельной цены единицы товара и количества (объема) закупаемого товара.

5. Есть особенности заключения офсетного контракта. В частности, поставщиком-инвестором предоставляется обеспечение исполнения государственного контракта в части инвестиционных обязательств в размере 2-5 % объема инвестиций. Государственный контракт может предусматривать выплату аванса, которая, в свою очередь, может быть обусловлена предоставлением поставщиком-инвестором обеспечения в размере аванса. Указанное обеспечение предоставляется отдельно от обеспечения, описанного выше и касающегося инвестиционных обязательств<sup>[4]</sup>.

Первый офсетный контракт был заключен в Москве в сфере фармацевтики<sup>[5]</sup>.

---

[1] Статья 111.4 Закона о контрактной системе.

[2] Пункт 48 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

[3] Постановление Правительства РФ от 22.12.2016 № 1441 «Об установлении требований к устанавливаемому органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации для целей осуществления закупок в соответствии с пунктом 48 части 1 статьи 93 Федерального закона «О контрактной системе в

сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» порядку определения предельной цены единицы товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории субъекта Российской Федерации в соответствии с государственным контрактом, заключаемым с единственным поставщиком товара - юридическим лицом в соответствии со статьей 111.4 указанного Федерального закона, а также к порядку определения цены такого контракта».

- [4] Постановление Правительства РФ от 12.11.2016 № 1166 «Об установлении особенностей планирования закупок и проведения конкурсов для определения поставщика, с которым заключается государственный контракт, предусматривающий встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара на территории субъекта Российской Федерации для обеспечения государственных нужд субъекта Российской Федерации».

- [5] <https://investmoscow.ru/investment/offset-contracts/>

## 6.7 «ПЕРЕЗАГРУЗКА» СПЕЦИАЛЬНОГО ИНВЕСТИЦИОННОГО КОНТРАКТА

*25 декабря 2017*

СПИК – особая форма взаимодействия Российской Федерации (иногда с участием региона и муниципалитета), частного инвестора и привлеченных им лиц. СПИК используется для привлечения инвестиций в целях создания либо модернизации и (или) освоения производства промышленной продукции. Данная форма взаимодействия позволяет применять к инвестору и привлекаемым им лицам меры стимулирования (в том числе финансовые), обеспечивать их привлечение в качестве единственных поставщиков, предоставлять земельные участки без проведения торгов и т.д.

Практика применения СПИК выявила необходимость совершенствования законодательства и 16 декабря 2017 года в постановление Правительства РФ от 16 июля 2015 года № 708 («Постановление»), регулирующее порядок заключения СПИК, были внесены изменения<sup>[1]</sup>. Указанные изменения вступят в силу по истечении 180 дней со дня официального опубликования<sup>[2]</sup>.

### **1.Цели заключения СПИК**

Согласно новой редакции Постановления СПИК заключается в целях решения задач и (или) достижения целевых показателей и индикаторов государственных программ. При этом СПИК может заключаться как в отношении нового инвестиционного проекта, так и в отношении нового этапа уже запущенного проекта, соответствующего установленным требованиям, в том числе к объему инвестиций на данном этапе. В предыдущей редакции Постановления указание на возможность заключения СПИК по уже запущенному проекту отсутствовало.

### **2.Требования к инвестору и привлеченным им лицам**

Новая редакция Постановления предусматривает более широкий перечень требований, предъявляемых к инвестору по СПИК и



привлеченным им лицам. В частности, ими не может являться лицо, зарегистрированное в офшорных зонах, или подконтрольное таким лицам, а также имеющее задолженность по налогам и сборам.

### **3.Срок действия СПИК**

Срок действия СПИК привязан к достижению проектной операционной прибыли, но в любом случае ограничен 10 годами с момента подписания СПИК уполномоченным органом.

Новая редакция Постановления предусматривает порядок определения проектной операционной прибыли. Под ней понимается совокупная операционная прибыль инвестора, привлеченных им лиц, а также лиц, имеющих право на получение более 20 % чистой прибыли инвестора (привлеченных лиц) или предоставлявших более 20 % финансирования проекта. При расчете проектной операционной прибыли учитывается и бюджетное финансирование. Ранее порядок определения проектной операционной прибыли Постановлением не предусматривался.

### **4.Порядок заключения СПИК**

В новой редакции Постановления уточнен порядок заключения СПИК. В частности, предусмотрены требования к бизнес-плану и финансовой модели, которые включаются в состав заявки на заключение СПИК. Так, в бизнес-плане должны быть предусмотрены оценка потенциального спроса, план-график инвестиционного проекта, динамика целевых результатов проекта и др.

Более подробно в сравнении с предыдущей редакцией расписан и порядок рассмотрения заявки уполномоченным органом и специальной межведомственной комиссией. В частности, предусмотрен перечень информации, подлежащей отражению в проекте решения, подготовленном уполномоченным органом, на основе которой оно было принято (результаты анализа рынка продукции, последствий заключения СПИК для экономики и т.д.).

### **5.Порядок изменения и расторжения СПИК**

Новая редакция Постановления, в отличие от предыдущей, предусматривает порядок взаимодействия сторон при изменении и расторжении СПИК.

### **6.Типовая форма СПИК**

Изменения были внесены и в типовую форму СПИК, которая является приложением к Постановлению.

Теперь в типовой форме напрямую предусмотрена возможность продления срока СПИК в пределах 10-летнего периода в случае наступления обстоятельств непреодолимой силы, препятствующих своевременному исполнению обязательств инвестором и привлеченным им лицом.

Новая редакция типовой формы также содержит порядок применения принятых после заключения СПИК нормативных правовых актов, ухудшающих или улучшающих положение инвестора, привлеченного





им лица. До внесения изменений указанный вопрос не регулировался типовой формой СПИК.

Правки были внесены и в положения типовой формы о порядке изменения и расторжения СПИК, а также в положения об ответственности сторон. В частности, в новой редакции, в отличие от предыдущей, предусмотрена формула расчета штрафа, уплачиваемого инвестором или привлеченным лицом в случае нарушения перечня производственных и технологических операций по производству промышленной продукции.

---

[1] Постановление Правительства РФ от 16 декабря 2017 г. № 1564 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам, касающимся специального инвестиционного контракта»

[2] Дата официального опубликования Постановления – 20.12.2017 г.

## VII. РЕФОРМА ГЧП

### 7.1 ЗАПУСК «ИНФРАСТРУКТУРНОЙ ИПОТЕКИ» СОСТОЯЛСЯ

*19 марта 2018*

Председателем Правительства РФ Дмитрием Медведевым был утвержден долгожданный план мероприятий («**дорожная карта**») по развитию инструментария ГЧП («**инфраструктурная ипотека**»)<sup>[1]</sup>.

Дорожная карта разработана во исполнение поручения Президента РФ по итогам Петербургского международного форума и поручения Правительства России по итогам Российского инвестиционного форума «Сочи – 2018».

Основная цель мероприятий, предусмотренных дорожной картой – создание механизмов развития финансирования, строительства и реконструкции инфраструктуры.

#### **Формирование пула проектов, их подготовка**

Часть мероприятий дорожной карты направлена на формирование пула наиболее приоритетных и эффективных проектов. К таким мероприятиям, в первую очередь, относится утверждение порядка создания «инфраструктурной карты» – консолидированного долгосрочного плана инфраструктурного развития России. Предполагается утверждение открытого единого реестра проектов по строительству и реконструкции и перечня «пилотных» ГЧП-проектов, в отношении которых подтверждена социально-экономическая эффективность.

Социально-экономический эффект будет оцениваться в соответствии с методикой, утверждаемой Правительством РФ, которая будет содержать критерии отбора проектов, претендующих на получение государственной поддержки.

Также планируется актуализировать методические рекомендации Минэкономразвития России в сфере ГЧП в части создания готовых форм, моделей и алгоритмов действий, матрицы рисков и типовых проектов. Это позволит обеспечить рост качества и количества проектов путем упрощения подготовки их комплексного обоснования.

«Дорожная карта» предусматривает изменения законодательства, направленные на укрупнение проектов за счет создания механизма участия в соглашении нескольких публично-правовых образований, в том числе разных уровней власти – соответствующие изменения уже включены в законопроект, разрабатываемый Минэкономразвития («**Законопроект**»)<sup>[2]</sup>.

Стимулирование инициации проектов инвесторами будет осуществляться за счет установления преференций для инициатора проекта в случае перехода частной инициативы в конкурс – в Законопроекте предусмотрена возможность включения в конкурсную



документации обязанности по компенсации победителем конкурса расходов инициатора.

### ***Механизмы финансирования проектов***

Дорожная карта предусматривает разработку и утверждение актов Правительства РФ в целях создания и модернизации механизмов финансирования строительства и реконструкции инфраструктуры. Такие механизмы не только обеспечат долгосрочное планирование и финансирование, но и позволят оказать поддержку проектам с наибольшим социально-экономическим эффектом и повысить доступность развития инфраструктуры в регионах с низкой бюджетной обеспеченностью.

В законодательство о ГЧП будут внесены изменения, предусматривающие использование механизма софинансирования ГЧП-проектов выгодоприобретателями (пользователями) инфраструктурного объекта – пользователи инфраструктуры будут погашать кредит, предоставленный частным инвестором бюджету в рамках создания инфраструктуры за счет частных средств.

Еще одной новеллой стало внедрение процедуры параллельного конкурентного финансирования – помимо отбора частной стороны публичная сторона организует отбор потенциального кредитора, который будут финансировать проект. Данное изменение нашло отражение в Законопроекте.

Планируется также устранение препятствий для гибкого структурирования залога прав по облигациям при финансировании ГЧП-проектов – это позволит активнее привлекать внешнее финансирование через облигационные займы. Например, Законопроект предусматривает возможность выпуска частной стороной облигаций под залог ее прав без заключения прямого соглашения.

Предполагается, что указанные изменения будут способствовать активному привлечению частных средств в инфраструктурные проекты за счет повышения гарантий возвратности инвестиций и упрощения порядка запуска ГЧП-проектов.

---

[1] <http://government.ru/news/31625/>

[2] <http://regulation.gov.ru/projects#npa=78562>

## 7.2 ОБЗОР ПЛАНИРУЕМЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О КОНЦЕССИЯХ И ГЧП

*06 марта 2018*

Минэкономразвития России подготовило масштабные правки в законодательство, регулирующие концессионные соглашения и соглашения о ГЧП<sup>[1]</sup>.

Большинство изменений своевременно и направлено на устранение барьеров, а часть – на повышение инвестиционной привлекательности проектов.

Ниже мы приводим описание основных идей законопроекта, которые показались нам наиболее значимыми.

### 1. Общие новеллы для концессионных соглашений и соглашений о ГЧП

#### А. Объекты

Законопроект расширил перечни объектов, предусмотренные Законом о концессиях и Законом о ГЧП.

Концессионные соглашения и соглашения о ГЧП могут заключаться в отношении объектов, не указанных в законах, если это предусмотрено постановлением Правительства РФ.

#### В. Финансирование ГЧП-проектов

В соответствии с изменениями финансирование ГЧП-проектов за счет концедента / публичного партнера может осуществляться в следующих формах:

1. капитальный грант – финансирование части расходов на этапе проектирования, строительства, реконструкции («**инвестиционные мероприятия**»);
2. плата концедента / публичного партнера – возмещение (финансовое обеспечение) после завершения инвестиционных мероприятий затрат в связи с их проведением, эксплуатацией, техническим обслуживанием объекта, а также возмещение недополученных доходов от эксплуатации.

Таким образом, законопроект устраняет имеющееся в настоящее время «пересечение» платежей и позволяет в полной мере использовать концепцию минимально гарантированного дохода.

#### С. Отбор кредиторов

При проведении конкурса для заключения концессионного соглашения / соглашения о ГЧП концедент / публичный партнер вправе провести отбор кредиторов, если в рамках проекта планируется заключение прямого соглашения. В случае проведения такого отбора прямое соглашение заключается с его победителем.

Будущий концедент / публичный партнер могут предложить провести отбор кредиторов и в рамках частной инициативы. Если инициатор

согласится, то такой отбор будет проводиться после заключения концессионного соглашения / соглашения о ГЧП.

#### **D. Облигации концессионера / частного партнера**

Облигации концессионера / частного партнера под залог прав концессионера / частного партнера или объекта соглашения о ГЧП могут выпускаться без заключения прямого соглашения.

#### **E. Обусловленное исполнение обязательств**

Исполнение концедентом / публичным партнером обязательств (в том числе финансовых) может быть обусловлено наступлением обстоятельств как зависящих, так и не зависящих от воли сторон.

Данное изменение позволит предусматривать денежные выплаты в пользу частной стороны в случае наступления предусмотренных соглашением особых обстоятельств.

#### **F. Требования к участникам конкурса**

В Закон о концессиях включается, а в Законе о ГЧП корректируется пункт, предусматривающий перечень требований, которые могут предъявляться к участнику конкурса в рамках предварительного отбора.

В перечень включены требования о наличии финансовых ресурсов, оборудования и материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом соглашения, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации, дополнительно для концессий – наличие лицензий, допусков, разрешений, для соглашений о ГЧП – профессиональная и техническая квалификация и компетентность.

Закон о концессиях дополняется списком лиц, которые могут подтверждать соответствие требованиям (помимо самого заявителя) – владельцы более чем 10 % уставного капитала заявителя, лицо, заключившее соглашение о намерениях с заявителем, лица, входящие в группу указанных лиц.

#### **G. Возмещение расходов на подготовку «частной инициативы»**

Изменения предусматривают, что если частная инициатива переходит в конкурс, то в конкурсную документацию может быть включено обязательство победителя конкурса по компенсации расходов инициатора на подготовку такой документации (в размере не более 1 % от стоимости строительства/реконструкции).

#### **H. Закупки товаров, работ, услуг концессионера / частного партнера**

Вносятся изменения в Закон о контрактной системе, согласно которым закупка товаров, работ, услуг у концессионера / частного партнера может осуществляться путем закупки у единственного поставщика в объеме, предусмотренном концессионным соглашением / соглашением о ГЧП.

Дополнительно в Законе о концессиях предусматривается, что соглашение может включать обязательство концедента обеспечить осуществление закупок публичными заказчиками товаров, работ, услуг

концессионера при осуществлении деятельности, предусмотренной концессионным соглашением.

Такие изменения позволяют гарантировать объемы осуществляемой концессионером деятельности.

## **2. Новеллы только для концессионных соглашений**

Дополнительно в Закон о концессиях вносятся следующие изменения:

- формулировка закона о соответствии концессионного соглашения примерным формам исключена;
- согласие антимонопольного органа на изменение существенных условий требуется, если это ведет к увеличению финансовых обязательств концедента, а также, если продлевается срок действия соглашения (исключение, если условия продления предусмотрены в концессионном соглашении);
- споры между концедентом и концессионером могут разрешаться в судах, арбитражных судах, третейских судах, международном коммерческом арбитраже.

Законопроект предусматривает и иные изменения.

## **3. Новеллы только для соглашений о ГЧП**

Также в Закон о ГЧП вносятся следующие изменения (выборочно):

- объектом ГЧП могут быть объекты, предназначенные для проживания обучающихся;
- объектом ГЧП может быть недвижимое и (или) движимое имущества – наличие в периметре проекта недвижимости не является обязательным;
- лица, подконтрольные публично-правовым образованиям, могут выступать в качестве частных партнеров, а предприятия, учреждения, публично-правовые компании, их дочерние организации, публичные некоммерческие организации (в том числе фонды, подконтрольные перечисленным лицам) могут участвовать на стороне частного партнера, но не быть им;
- расширено понятие «реконструкции», теперь оно включает модернизацию и соответствует понятию «реконструкции» из Закона о концессиях.

---

[1] Проект Федерального закона «О внесении изменений в федеральные законы «О концессионных соглашениях», «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (<http://www.consultant.ru/law/hotdocs/52717.html>)

## VIII. ПРОЧЕЕ

### 8.1 ПОДПИСАН ЗАКОН О ЗАЩИТЕ И ПООЩРЕНИИ КАПИТАЛОВЛОЖЕНИЙ

*3 апреля 2020*

1 апреля 2020 г. Президентом РФ подписан Федеральный закон «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации»<sup>[1]</sup> («Закон»).

Основные цели принятия Закона:

1. Формирование основы законодательства РФ об инвестиционной деятельности и её развитие. Закон призван актуализировать регулирование в сфере инвестиционных правоотношений. В связи с этим ранее действовавшие федеральные законы будут признаны утратившими силу<sup>[2]</sup>.
2. Создание благоприятных условий для инвесторов. Для этого Законом вводится специальный инвестиционный режим, который, по мнению разработчиков, обеспечит предсказуемость правового регулирования, стабильность условий инвестиционной деятельности и её стимулирование.
3. Для закрепления договоренностей между публично-правовыми образованиями и инвесторами предусматривается заключение между ними нового вида инвестиционного соглашения - соглашения о защите и поощрении капиталовложений («СЗПК»).

#### **СЗПК**

По смыслу Закона СЗПК должно обеспечить его сторонам гарантии соблюдения их интересов при реализации нового инвестиционного проекта. По СЗПК публично-правовое образование гарантирует частной стороне неприменение в её отношении актов (решений) государственных (муниципальных) органов (вводится понятие стабилизационной оговорки), а частная сторона – вложение инвестиций в проекты.

Одним из ключевых условий СЗПК является описание нового инвестиционного проекта: его параметры (отклонения от них), сфера реализации, объем инвестиций.

Путем заключения СЗПК предполагается привлечь в реализацию нацпроектов инвестиции крупного бизнеса – 26-39 трлн. рублей против государственных инвестиций в 13 трлн. рублей.

#### **Стабилизационная оговорка**

Закон устанавливает объем стабилизационной оговорки через перечень актов, изменение которых не должно влиять на проект, в зависимости от параметров проекта и субъектного состава СЗПК. Закон выделяет следующие категории проектов для целей применения оговорки:

1. Сторона СЗПК - субъект РФ + объем частных капиталовложений от 200 млн. рублей до 1 млрд. рублей (верхняя планка не применима для Москвы и Санкт-Петербурга).
2. Сторона СЗПК - РФ + объем частных капиталовложений не менее:
  - 250 млн. рублей для проектов в сфере здравоохранения, образования, культуры, физической культуры и спорта;
  - 500 млн. рублей для проектов в сфере цифровой экономики, экологии, сельского хозяйства;
  - 1,5 млрд. рублей для проектов в сфере обрабатывающего производства;
  - 5 млрд. рублей для проектов в иных сферах экономики.
3. Сторона СЗПК - РФ + объем частных капиталовложений не менее 10 млрд. рублей.

### **Субъектный состав СЗПК**

СЗПК могут заключаться между РФ, субъектом РФ, муниципальными образованиями («публичная сторона») и российским юридическим лицом («частная сторона»), реализующим инвестиционный проект в одной из сфер российской экономики. При этом инвестиции в ряд отраслей не могут быть предметом СЗПК. В перечень исключений вошли строительная (сегменты - административно-деловые и торговые центры, жилые дома), финансовая отрасли, игорный бизнес и др.

### **Меры государственной поддержки**

В рамках СЗПК частной стороне помимо стабилизационной оговорки могут быть предоставлены меры государственной поддержки. Государственная поддержка предполагает возмещение частной стороне затрат за счет средств бюджета собственных и привлеченных инвестиций, вложенных в

- создание (строительство), модернизацию и (или) реконструкцию объектов обеспечивающей и (или) сопутствующей инфраструктур;
- реконструкцию объектов инфраструктуры, находящихся в государственной (муниципальной) собственности.

В зависимости от типа инфраструктуры устанавливается предельный объем возмещаемых затрат и срок предоставления таких мер:

- для обеспечивающей инфраструктуры – не более 50% фактически понесенных затрат в течение не более 5 лет;
- для сопутствующей инфраструктуры – не более 100% фактически понесенных затрат в течение не более 10 лет.



При этом список мер поддержки, предусмотренный Законом, потенциально не является закрытым.

### **Порядок заключения СЗПК**

СЗПК может быть заключено двумя способами:

- на основе частной проектной инициативы (частная сторона должна подготовить заявление о реализации инвестиционного проекта и приложения к нему);
- на основе публичной проектной инициативы (публичная сторона должна подготовить декларацию о реализации инвестиционного проекта и приложения к нему).

Для целей обеспечения информационного взаимодействия между частной и публичной сторонами планируется создание государственной информационной системы «Капиталовложения». ГИС «Капиталовложения» станет платформой, через которую в том числе будут подаваться заявления частных сторон и декларации публичных сторон. В Законе закреплён основной перечень документов, подаваемых сторонами СЗПК при реализации проектных инициатив. Правительством РФ этот список должен быть дополнен.

### **Сроки**

В течение года со дня вступления в силу Закона могут заключаться только те СЗПК, публичной стороной по которым является РФ.

До запуска ГИС «Капиталовложения» будет действовать временный порядок заключения СЗПК:

- заявления частной стороны по частной проектной инициативе должны составляться на бумажном носителе и направляться по почтовому адресу публичной стороны;
- декларации о реализации инвестиционных проектов по публичной проектной инициативе должны размещаться на информационных ресурсах, определенных Правительством РФ.

При этом СЗПК могут быть заключены не позднее 01.01.2030 г.

\*\*\*

Напомним, что в первоначальном варианте проекта Закона предполагалось, что его действие будет распространяться на правоотношения, возникающие при реализации ГЧП-проектов на основе концессионных соглашений («КС») и соглашений о государственно- (муниципально-) частном партнерстве («СГЧП»). В частности, предусматривалось, что положения о мерах поддержки (порядок принятия публично-правовыми образованиями обязательств по предоставлению мер государственной поддержки, а также обязательный учет предоставленных мер) станут общими для всех инвестиционных проектов. Исключение из-под действия Закона КС и СГЧП свидетельствует о том, что законодатель, во всяком случае на текущий момент, прислушался к позиции представителей ГЧП-сообщества о невозможности регулирования ГЧП-проектов предлагаемым Законом публично-правовым методом.

---

[1] <https://sozd.duma.gov.ru/bill/828237-7>

- [2] В связи с принятием Закона будут признаны утратившими свою силу Закон РСФСР от 26 июня 1991 г. № 1488-1 «Об инвестиционной деятельности в РСФСР» и Федеральный Закон от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»

## **8.2 Есть ли жизнь после заключения концессионного соглашения?**

*30 октября 2018*

После длительного и трудоемкого процесса запуска концессионного проекта, увенчавшегося подписанием соглашения, может показаться, что все основные проблемы инвестора остались позади. К сожалению, практика показывает, что подобного рода ощущение обманчиво. В процессе исполнения уже заключенного соглашения концессионер сталкивается с целым рядом затруднений:

### ***Недочеты на этапе подготовки концессии***

В процессе исполнения уже заключенного концессионного соглашения зачастую выясняется, что его условия не соответствуют законодательству или реальным фактическим обстоятельствам. Одно из существенных условий концессионного соглашения может оказаться несогласованным, а описание объекта – отличаться от фактически переданного имущества. Причины такого несоответствия могут оказаться самые разные – от ошибок при подготовке проектов документов до объективно неполной информации об объекте соглашения у концедента. Однако вне зависимости от причин их появления некорректные условия серьезно осложняют жизнь концессионеру: становятся препятствием для выполнения обязательств, своевременного финансового закрытия или даже причиной оспаривания законности заключенного соглашения.

### ***Сложности взаимодействия с контрагентами и третьими лицами***

В процессе исполнения концессионного соглашения концессионер взаимодействует как со своими контрагентами, так и с органами публичной власти. Зачастую в процессе такого взаимодействия возникает непонимание ограничений, накладываемых на концессионера условиями соглашения либо, напротив, имеющихся у концессионера гарантий. Например, в процессе утверждения тарифа зачастую приходится доказывать регулирующему органу специфику регулирования тарифа применительно к регулируемой организации-концессионеру, а в договорах с подрядчиками учитывать требования к третьим лицам, закрепленные в соглашении. Кроме этого в конфликтных ситуациях каждая сторона может настаивать на своем толковании положений концессионного соглашения и норм законодательства. Особенно это характерно для неоднозначно урегулированных законом, но коммерчески важных моментов, например, особенностей расчета возмещения при досрочном расторжении.

### ***Ненадлежащее выполнение сторонами своих обязанностей***

Как концессионер, так и концедент могут нарушать обязанности, возложенные на них концессионным соглашением. Масштаб нарушений и их причины могут быть самыми разными, но в любом случае концессионер должен своевременно и адекватно оценить потенциальные последствия возникшей ситуации и выработать стратегию поведения. В наиболее сложных случаях дело может дойти даже до судебного разбирательства.

\*\*\*

Это лишь малая часть вопросов, с которыми встречается концессионер в процессе работы, и их эффективное решение зачастую может оказаться критичным для судьбы проекта. Безусловно, более эффективным является поведение концессионера, направленное на профилактику, а не устранение уже возникших проблем. В состав подобного рода профилактических мероприятий могут входить постоянный правовой мониторинг процесса исполнения соглашения, контроль потенциально конфликтных аспектов и условий соглашения, оценка выявляемых рисков и выработка стратегии борьбы с ними.

Для того, чтобы обеспечить полноценное правовое сопровождение на этапе исполнения концессии, концессионер может пойти несколькими путями: создать внутри компании-концессионера отдельное подразделение, отвечающее за правовую поддержку проекта или привлекать по возникающим вопросам независимого консультанта. По всей видимости, наиболее эффективным решением будет сочетание обоих подходов: наличие квалифицированной внутренней службы позволит снизить издержки, а привлечение консультанта обеспечит необходимый уровень проработки особо сложных вопросов.

Концессионеры, столкнувшиеся с необходимостью дополнительной правовой поддержки на этапе заключения концессионного соглашения, могут воспользоваться нашей услугой [«Правовая поддержка концессионеров»](#).

### 8.3 КОНЦЕССИОННАЯ ПЛАТА: БЮДЖЕТ ИЛИ НЕ БЮДЖЕТ?

*18 октября 2018*

На основании части 1 статьи 7 Закона о концессиях концессионным соглашением может предусматриваться плата, вносимая концессионером концеденту в период использования (эксплуатации) объекта концессионного соглашения – **«концессионная плата»**.

Концессионная плата может быть установлена в различных формах – твердая сумма платежей, доля от получаемых концессионером доходов/продукции в ходе осуществления деятельности или передача имущества в собственность концедента.

При этом концессионным законодательством закреплено, что концессионная плата в форме твердой суммы денежных средств подлежит внесению (периодически или единовременно) в **бюджет соответствующего уровня**<sup>[1]</sup>.

Указанное правило сформулировано в императивной форме и не предполагает каких-либо вариантов толкования. Однако на практике может возникнуть необходимость применения иного порядка направления платежей.

Например, в случае заключения концессионных соглашений в отношении объектов тепло- и водоснабжения при определении размера концессионной платы могут быть учтены не исполненные на момент принятия решения о заключении концессионного соглашения долговые денежные обязательства ГУПов (МУПов) и учреждений, имущество которых передается в концессию<sup>[2]</sup>.

Суммы на покрытие долгов как часть концессионной платы будут подлежать, согласно императивно установленному правилу, внесению в бюджет. Однако такое «посредничество» бюджета публично-правового образования может препятствовать эффективному использованию указанных средств.

Денежные средства на покрытие описанных выше долговых обязательств по своей сути имеют целевую направленность. Но, попадая в бюджет, они обезличиваются<sup>[3]</sup>, становясь частью общей массы денежных средств, которые в последующем распределяются по установленным заранее статьям расходов.

В силу сложности бюджетно-правовых процедур (планирование бюджетных средств, как правило, осуществляется на следующий год с ограниченной возможностью включения «непредвиденных» расходов в текущий план), а также в условиях бюджетного дефицита, который присутствует в преобладающей доле субъектов РФ и муниципалитетов и зачастую является причиной перераспределения бюджетных средств в пользу более приоритетных расходов, создается риск того, что долги не будут выплачены (или будут выплачены с серьезной задержкой, в том числе увеличивая штрафные санкции по ним). Такая ситуация может оказать негативное воздействие на реализацию концессионного проекта. В связи с чем возможность направления такой части концессионной платы, имеющей явную целевую направленность, напрямую должнику или даже его кредиторам представляется, более эффективным механизмом.

Еще одним примером, подтверждающим целесообразность направления части концессионной платы третьему лицу, минуя бюджет, является ситуация, когда концедент берет на себя обязательства по подготовке какой-либо технической документации по проекту, например, проектной документации. В силу все той же сложности бюджетных процедур и ограниченности бюджетных ресурсов могут возникнуть сложности со своевременной выплатой необходимых средств. В то же время расходы на подготовку можно возложить на концессионера через механизм концессионной платы, а гарантией подрядчика по надлежащей оплате работ станет закрепленная в концессионном соглашении обязанность по направлению ему денежных средств напрямую, минуя бюджет.

Но в настоящий момент такое отклонение от императивно установленного правила невозможно, отсутствует правовое основание направления концессионером денежных средств, составляющих концессионную плату, третьим лицам.

Представляется, что затрагиваемый в настоящей статье вопрос является отличной пищей для размышления с точки зрения права. Ведь концессионное соглашение по своей природе представляет гражданско-правовой договор и направление в соответствии с соглашением средств именно в бюджет обусловлено лишь особым имущественно-правовым статусом публичной стороны, а не публично-правовой обязанностью такого внесения концессионером. Ввиду этого встает вопрос, почему бы концессионеру в соответствии с нормами гражданского права, в том числе регулируемыми отношения, складывающиеся между сторонами концессионного соглашения, не исполнить обязательство в пользу третьего лица (за концедента) в счет своего обязательства по выплате концессионной платы концеденту?

---

[1] Пункт 1 части 2 статьи 7 Закона о концессиях

[2] Часть 2 статьи 43 Закона о концессиях

[3] См. принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов (статья 35 Бюджетного кодекса Российской Федерации)

## **8.4 ЗАКУПКИ ДЛЯ КОНЦЕССИОНЕРА: ИСКЛЮЧЕНИЙ НЕТ**

*16 февраля 2018*

При принятии решения о запуске инфраструктурного проекта необходимо оценивать не только порядок заключения концессионного соглашения, но и особенности его исполнения. В частности, речь идет о необходимости соблюдения требований к закупочной деятельности. Действующее законодательство не устанавливает исключений для концессионера – соответственно, к нему в полном объеме будет применимо законодательство о закупках, в том числе необходимость применения специальных закупочных процедур в ряде случаев.

Например, законодательство о закупках должно соблюдаться концессионерами<sup>[1]</sup>:

1. в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов («подконтрольные лица»);
2. являющимися субъектами естественных монополий, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения ТКО;
3. дочерними и «внучатыми» обществами организаций, указанных в пунктах 1 и 2 выше.

Исключением являются случаи, когда общая выручка таких концессионеров от регулируемой деятельности составляет не более чем 10 % (для дочерних и «внучатых» обществ – 5 %) общей суммы

выручки от всех видов осуществляемой ими деятельности за предшествующий календарный год (для дочерних и «внучатых» обществ – за предыдущие 4 квартала), и они не являются подконтрольными лицами<sup>[2]</sup>.

Такие концессионеры осуществляют закупки в соответствии с Законом о закупках.

### ***Особенности закупочной деятельности***

Заказчики по Закону о закупках закупают товары, работы, услуги по принятому ими положению о закупках. Это предоставляет им возможность самостоятельно устанавливать правила закупки в пределах, дозволенных законодательством, и не накладывает такие жесткие ограничения, как Закон о контрактной системе.

Однако с 1 июля 2018 г. вступят в силу изменения, направленные на повышение прозрачности закупок по Закону о закупках<sup>[3]</sup>. В частности в закон будут включены положения, регулирующие виды закупочных процедур, которые могут предусматриваться в положении, и порядок их применения:

1. конкурентные закупки (конкурс, аукцион, запрос предложений, запрос котировок);
2. неконкурентные закупки (способы устанавливаются положением о закупке).

В настоящее время Закон о закупках совсем не регулирует способы закупки, полностью предоставляя эту возможность заказчикам.

Также с 31 декабря 2017 г. Закон о закупках не распространяется на закупки у юридических лиц, которые признаются взаимозависимыми с ним лицами в соответствии с НК РФ и перечень которых определен положением о закупках<sup>[4]</sup>. Кроме того, теперь дочерние и «внучатые» общества могут присоединиться к положению о закупках основного общества<sup>[5]</sup>. Такие изменения актуальны для концессионеров, которые часто являются проектными компаниям (SPV), соответственно их закупочная деятельность тесно связана с деятельностью основного общества.

### ***Начало осуществления закупочной деятельности***

На практике проблемным является вопрос о моменте, с которого концессионер должен осуществлять закупки в соответствии с Законом о закупках.

Не исключена ситуация, когда концессионер еще не получил статус субъекта естественной монополии или не начал вести регулируемую деятельность, но уже осуществляет закупки в целях исполнения концессии (например, в рамках строительства, приобретения материалов и т.п.).

В таком случае концессионер может заключать договоры без соблюдения Закона о закупках. Однако не исключено, что срок действия таких договоров будет распространяться и на период после появления оснований для осуществления закупок в соответствии с Законом о закупках. Данная ситуация законодательством не урегулирована, практика по проблеме также не сложилась.



- 
- [1] Части 2 статьи 1 Закона о закупках
  - [2] Части 2.1 статьи 1 Закона о закупках
  - [3] Федеральный закон от 31.12.2017 № 505-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»
  - [4] Пункт 13 части 4 статьи 1 Закона о закупках
  - [5] Часть 4 статьи 2 Закона о закупках

## **8.5 НОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ ВОЗМЕЩЕНИЯ НДС: КАК ЭТО ОТРАЗИТСЯ НА КОНЦЕССИЯХ**

*13 февраля 2018*

Вопросы предъявления к вычету сумм НДС и его восстановление особенно актуальны для концессионеров, так как это отражается на совокупной стоимости проекта и, соответственно, его доходности.

В Налоговый кодекс РФ были внесены отдельные изменения, направленные на порядок предъявления к вычету и восстановления НДС.

В частности, с 1 января 2018 года в случае, если расходы в рамках концессионного проекта финансируются за счет субсидий и (или) бюджетных инвестиций, полученных налогоплательщиком из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, суммы НДС в соответствующей части вычету не подлежат. При этом при получении субсидий и (или) бюджетных инвестиций налогоплательщик обязан вести раздельный учет сумм налога по товарам (работам, услугам), приобретаемым (оплачиваемым) за счет указанных субсидий и (или) бюджетных инвестиций – это позволяет включать суммы НДС в расходы при исчислении налога на прибыль организаций. При отсутствии раздельного учета суммы НДС в расходы при исчислении налога на прибыль организаций не включаются.

Если же затраты концессионера возмещаются за счет субсидий или бюджетных инвестиций, то суммы НДС, предъявленные к вычету, подлежат восстановлению. До внесения изменений, данное правило касалось только субсидий, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Таким образом, изменения, внесенные в Налоговый кодекс РФ, существенно ограничивают возможности концессионеров по возмещению НДС – при этом речь идет и об уже запущенных проектах. Если такие изменения приводят к увеличению стоимости проекта, то, в соответствии с концессионным законодательством, концедент обязан принять меры, обеспечивающие получение концессионером дохода в размере не менее запланированного. В качестве таких мер может использоваться увеличение размера финансового участия концедента, срока проекта, предоставление дополнительных гарантий. Риски наступления неблагоприятных последствий в результате изменения налоговых правил могут хеджироваться также путем использования особого договорного механизма – системы

«особых обстоятельств», наступление которых позволяет изменить или расторгнуть соглашение.

Обращаем внимание, что в отношении товаров (работ, услуг), в том числе основных средств, нематериальных активов, имущественных прав, приобретенных субъектами естественных монополий за счет бюджетных инвестиций, описанные выше изменения применяются с 1 января 2019 г.

*Федеральный закон от 27.11.2017 № 335-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».*

## **8.6 БУХГАЛТЕРСКИЙ УЧЕТ КОНЦЕДЕНТОМ ОБЪЕКТА КОНЦЕССИОННОГО СОГЛАШЕНИЯ**

*28 августа 2017*

Минфин России опубликовал на своем сайте проект Федерального стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Концессионные соглашения» («**Стандарт**»). Стандарт распространяется на Российскую Федерацию, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, государственные (муниципальные) бюджетные и автономные учреждения, государственные (муниципальные) унитарные предприятия, участвующие в концессиях.

### **Балансовый и забалансовый учет**

Согласно Стандарту объект концессионного соглашения учитывается у концедента в составе нефинансовых активов имущества казны, что в соответствии с приказом Минфина России от 01.12.2010 № 157н относится к балансовым счетам.

Стандарт также указывает, что на дату подписания концессионного соглашения на забалансовом счете концедента, предназначенном для учета сметной стоимости объекта концессии, отражается сумма инвестиций (предельный размер расходов) на создание и (или) реконструкцию имущества. В дальнейшем на втором забалансовом счете отражается фактический размер инвестиций концессионера, а сметная стоимость создания и (или) реконструкции на первом забалансовом счете корректируется. Фактический размер инвестиций и корректировка сметной стоимости осуществляются раз в полгода. Полагаем, что для обеспечения такого учета потребуются включение в концессионное соглашение обязательства концессионера по предоставлению информации о фактически осуществленных инвестиционных вложениях каждые полгода. Суммы необходимых и фактически осуществленных инвестиций списываются с забалансовых счетов на дату регистрации права собственности концедента в случае строительства объекта или на дату ввода в эксплуатацию в случае его реконструкции.

Если имущество на дату принятия решения о заключении концессионного соглашения находится в хозяйственном ведении или

оперативном управлении, то предприятие или учреждение отражают переданные по концессионному соглашению нефинансовые активы на забалансовом счете, предназначенном для учета имущества концедента, по их балансовой стоимости.

### **Амортизация объекта концессии**

Стандарт также регулирует вопросы амортизации объекта концессии: в течение срока действия соглашения начисление амортизации осуществляется органом публичной власти, выступающим от имени концедента.

### **Заключение**

Регулирование вопросов бухгалтерского учета объекта концессии у концедента и начисления амортизации на текущий момент не является исчерпывающим и порождает целый ряд вопросов. Ответы на часть из них можно найти в позициях Минфина России. Полагаем, что принятие Стандартов позволит выработать единых подход к учетной политике. Однако не исключено, что для этого потребуется уточнение текущей редакции Стандартов.

## О КОМПАНИИ



UNITY

R&P Unity - юридический консультант в сфере ГЧП, инфраструктуры и проектного финансирования. Компания является разработчиком платформы ГЧП-советник.

Эксперты компании имеют 9-летний опыт работы и сопроводили более 40 инфраструктурных проектов в различных отраслях.

Компания является одним из лидеров рынка юридического консультирования в сфере инфраструктуры и ГЧП:

- R&P Unity была отмечена в федеральном рейтинге Право.ru-300 как одна из лучших юридических практик в отраслях “ГЧП/Инфраструктурные проекты” и “Природные ресурсы/Энергетика”;
- По версии рейтинга ИД “Коммерсант” компания признана одной из топовых практик по направлению “Государственно-частного партнёрства”.

Юристы компании участвуют в организации и проведении образовательных мероприятий в сфере ГЧП, в том числе для муниципальных и государственных служащих.

Экспертные комментарии и материалы, подготовленные командой R&P Unity, публикуются в федеральных и региональных изданиях.



### ГЧП-СОВЕТНИК

Онлайн-платформа для подготовки ГЧП-проектов: [www.pppadvisor.ru](http://www.pppadvisor.ru)

Сервисы платформы помогут выбрать модель проекта, сформировать концессионную документацию, рассчитать сроки запуска проекта, а также ознакомиться с особенностями механизма ГЧП.

#### ОНЛАЙН-СЕРВИСЫ:



ГЧП-структуратор



Конструктор концессионных соглашений



Калькулятор сроков запуска проекта



Дорожная карта запуска проекта

#### ЭКСПЕРТИЗА И РЫНОК:



ГЧП-словарь



Аналитика и документы



База судебной практики\*



Каталог регионов\*



U N I T Y

Юридическая компания  
P&P Unity



Сопровождение  
инфраструктурных  
проектов  
«под ключ»



Сопровождение  
привлечения  
финансирования в  
проекты



Поддержка  
онлайн-платформы  
«ГЧП-СОВЕТНИК»  
[www.pppadvisor.ru](http://www.pppadvisor.ru)