

ГЧП БЕЗ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ ПРОИСШЕСТВИЙ

2021 ГОД ОЗНАМЕНОВАЛСЯ ПОСТЕПЕННЫМ ОЖИВЛЕНИЕМ РЫНКА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА (ГЧП), РОСТ КОСНУЛСЯ ПРАКТИЧЕСКИ ВСЕХ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ — ОТ СТРОИТЕЛЬСТВА ДО ОБРАЗОВАНИЯ. ОДНАКО С ЮРИДИЧЕСКОЙ ТОЧКИ ЗРЕНИЯ РАБОТЫ НАД ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗОЙ КАК НА ФЕДЕРАЛЬНОМ, ТАК И НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ ПРЕДСТОИТ ЕЩЕ ДОСТАТОЧНО МНОГО.

АНАСТАСИЯ ДЕМИЧЕВА



АЛЕКСАНДР ГОРЯКОВ

ЗА ПРОШЕДШИЙ ГОД ПРИНЯТО 54 НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТА, КАСАЮЩИХСЯ ГЧП, БОЛЬШАЯ ЧАСТЬ КОТОРЫХ ЗАТРУНУЛА СФЕРУ ОБРАЗОВАНИЯ, ПРОМЫШЛЕННОСТИ И КОММУНАЛЬНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКУЮ ОТРАСЛЬ

По данным Национального центра ГЧП, в 2021 году было объявлено на 33% больше концессионных и ГЧП-конкурсов, чем в 2020 году. Объем инвестиций с марта по август прошедшего года на 8% превысил значения того же периода 2020 года, составив 116 млрд рублей, а общий объем рынка ГЧП достиг 4,7 трлн рублей.

Сейчас привлечение частных инвестиций для реализации проектов публичных образований регулируется двумя федеральными законами: от 21.07.2005 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» и от 13.07.2015 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации...». Ими определены разные формы привлечения частных инвестиций в проекты, реализуемые государственной или муниципальной властью, однако доработки схем происходят ежегодно. «Сотрудничество частного сектора с российским государством функционирует на основании концессионных соглашений, соглашений о государственно-частном и муниципально-частном партнерстве. За прошедший год принято 54 нормативно-правовых акта, касающихся ГЧП, большая часть которых затронула сферу образования, промышленности и коммунально-энергетическую отрасль», — говорит Максим Борисов, управляющий партнер Impravo. При этом положительный отклик среди экспертов получили изменения в сфере образования, в частности, гарантии федерального софинансирования концессионных соглашений по строительству школ в регионах.

Соглашается с ним и Андрей Голощапов, генеральный директор Европейской юридической службы, отмечая что за 2021 год подход к концессионным соглашениям стал более системным и программным. «Введены механизмы федерального софинансирования проектов ГЧП. Например, появились программы по строительству школ в регионах, создания межвузовских кампусов, а также разрабатывается программа по обновлению городского общественного транспорта», — говорит эксперт. По его словам, с законодательной точки зрения были и положительные, и негативные изменения. «Уже упомянутая программа по строительству школ возникла в результате принятия постановления правительства

РФ № 247, которым внесены изменения в госпрограмму „Развитие образования“. Документ предусматривает федеральное софинансирование концессионных соглашений по строительству школ в регионах, а это необходимо! В будущем такой формат сотрудничества мог бы появиться и в других важных сферах ГЧП: здравоохранение, транспорт и прочее», — считает господин Голощапов.

Неудачным примером эксперт назвал внесенные изменения в Бюджетный кодекс РФ. «Они касались выделения субсидий в рамках соглашения о защите и поощрении капиталовложений, которые позже были отменены. Правовая ошибка заключалась в том, что предоставление всех субсидий в рамках ГЧП стало подпадать под механизм этого вида государственной поддержки крупных инвесторов, а это неправильно», — подчеркнул глава Европейской юридической службы.

СЛОЖНОСТИ С ОФОРМЛЕНИЕМ Говоря о сложностях, эксперты отмечают и трудности с оформлением документации. «Основными минусами можно назвать относительную сложность схемы ГЧП и риски ее судебного оспаривания. Но это лишь подчеркивает необходимость тщательной проработки проекта на его начальной стадии», — считает Моисей Фурщик, управляющий партнер компании «Финансовый и организационный консалтинг».

Юрист Татьяна Кархалева подчеркивает, что «бизнесу не дается гарантий по выручке или количеству привлеченных клиентов, а объем инвестиций, который должен быть вложен, жестко закреплён, и нельзя „встать и уйти“». Плюс подготовить документы для проекта довольно сложно, требуются услуги квалифицированного юриста».

В конце декабря 2020-го и за прошедший год в 224-ФЗ изменения и дополнения вносились трижды. Календарно вступали в силу они в следующем порядке: с 1 января 2021-го, со 2 июля 2021-го и с 1 января 2022-го. «Дважды расширялся перечень объектов партнерств. Первыми дополнениями включили в перечень объекты специализированных организаций для оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения. По-

следние дополнения, вступившие в силу с 1 января 2022 года, прибавили к перечню объекты, на которых собирают, используют, обезвреживают, размещают, хранят, транспортируют, ведут учет и утилизируют медицинские отходы», — рассказывает Олег Матюнин, управляющий партнер адвокатского бюро «Матюнины и партнеры».

Июльские новшества были связаны с появлением федеральной территории «Сириус». «Это потребовало двух корректировок. Во-первых, нормативные правовые акты органов публичной власти федеральной территории вошли в состав законодательства РФ о ГЧП, муниципально-частном партнерстве. Во-вторых, орган публичной власти федеральной территории соответственно получил право представлять интересы Российской Федерации как публичного партнера наряду с правительством РФ или уполномоченным им федеральным органом исполнительной власти», — добавил господин Матюнин, подчеркивая, что перечень объектов партнерств будет расти, пополняясь новыми объектами и видами деятельности.

ИЗМЕНЕНИЯ ПРОДОЛЖАТСЯ В 2022 году государственно-частные партнерские отношения также ожидает ряд изменений благодаря принятым в конце 2021 года документам. Одной из предпосылок стал стремительный рост цен на ряд материалов. «В частности, постановлением правительства РФ от 31 декабря 2021 года № 2594 „О внесении изменений в некоторые акты правительства Российской Федерации“ в контракты, заключенные до 1 января 2022 года, в соглашения о ГЧП, которые касаются увеличения стоимости контрактов из-за удорожания стройматериалов, внесены определенные поправки. Дополнено Положение об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий», — указывает юрист Наталья Белоус.

Теперь в случае принятия партнером решения об изменении условий концессионного соглашения в связи с увеличением размера расходов на создание или реконструкцию объекта из-за существенного повышения цен на строительные ресурсы проводится повторная госэкспертиза. «Внесены дополнения в Правила

согласования Федеральной антимонопольной службой изменений условий концессионных соглашений. В частности, концессионное соглашение может быть изменено по соглашению сторон, если увеличение затрат концедента не превышает 30%. А также расширен перечень документов, которые должен предъявить заявитель, концедент или концессионер, в Федеральный антимонопольный орган для согласования изменения условий концессионного соглашения», — добавляет госпожа Белоус.

Также внесены дополнения в Правила осуществления заказчиком сумм неустоек, начисленных поставщику, подрядчику или исполнителю, но не списанных заказчиком в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением в 2015–2021 годах обязательств, предусмотренных контрактом.

Помимо этого, ожидается, что государство продолжит поддерживать рынок ГЧП-проектов в дальнейшем, о чем свидетельствует ряд новых объявленных инициатив. «Например, в рамках инфраструктурного меню планируется введение еще одной меры, которая будет предусматривать выделение капитальных грантов на дорожные проекты из федерального бюджета или из средств ФНБ в объеме не более 50% от стоимости проекта», — говорит Виктор Миронов, управляющий директор консультационной группой ТИМ.

Специалисты ожидают, что 2022 год может стать годом беспрецедентного роста рынка ГЧП. Национальный центр ГЧП прогнозирует, что количество заключенных концессионных соглашений и соглашений о ГЧП/МЧП может вырасти в 2,5–3 раза, что позволит привлечь в 2–2,5 раза больше инвестиций в инфраструктуру по сравнению с 2021 годом. Кроме того, власти планируют создать единый реестр обязательств разноуровневых бюджетов в рамках действующих ГЧП.

«Из общих перспектив развития для ГЧП можно назвать проникновение механизмов ГЧП во все большее количество субъектов и муниципалитетов РФ, а также развитие нормативно-правовой базы у муниципалитетов для более открытого взаимодействия с частными партнерами», — резюмирует Григорий Федоров, руководитель практики ГЧП Rights Business Standard. ■