UNITY

ГЧП-СОВЕТНИК

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ КОНЦЕССИОННОГО СОГЛАШЕНИЯ БЕЗ ПРОВЕДЕНИЯ ТОРГОВ

ДЕКАБРЬ 2023

**Оглавление**

О документе....3
1. ЧАСТНАЯ КОНЦЕССИОННАЯ ИНИЦИАТИВА....4
1.1. Подготовка и направление предложения о заключении концессионного соглашения....4
1.2. Рассмотрение предложения о заключении концессионного соглашения....6
1.3. Опубликование предложения о заключении концессионного соглашения....10
1.4. Коммерческое закрытие....10
1.5. Переход «частной инициативы» в конкурс....11
1.6. Часто задаваемые вопросы....12
2. ИНЫЕ СПОСОБЫ ЗАКЛЮЧЕНИЯ КОНЦЕССИОННОГО СОГЛАШЕНИЯ БЕЗ ТОРГОВ....15
2.1. Заключение концессионного соглашения по решению Правительства РФ....15
2.2. Заключение концессионного соглашения путем трансформации арендных отношений в концессионные....15
Карта использования механизма «частной инициативы»....18
Форма предложения о заключении концессионного соглашения....19
Форма решения о возможности заключения концессионного соглашения на предложенных условиях....24
Форма решения о возможности заключения концессионного соглашения на иных условиях....25
Форма протокола переговоров в целях обсуждения и согласования условий концессионного соглашения....27
Форма решения о невозможности заключения концессионного соглашения....29
Существенные условия концессионного соглашения....33
Форма решения о заключении концессионного соглашения («частная инициатива»)....36
Форма решения о заключении концессионного соглашения (трансформация аренды в концессию)....45

**О документе**

Заключение концессионных соглашений во внеконкурсном порядке – удобная опция, позволяющая частному инвестору играть активную роль в инициации проекта, а публичной стороне обеспечить привлечение инвестора в сжатые сроки.

В настоящих практических рекомендациях проанализированы все предусмотренные Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» («**Закон о концессиях**») варианты заключения концессионного соглашения во внеконкурсном порядке:

- заключение концессионного соглашения без проведения торгов по инициативе инвестора (механизм «частной инициативы»);
- заключение концессионного соглашения на основании решения Правительства РФ;
- трансформация арендных отношений в концессионные.

В отношении каждого варианта рассмотрены основные особенности их использования, порядок проведения процедур, наиболее актуальные вопросы.

Рекомендации не охватывают особые правила, действующие в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения.

*Как использовать документ?*

Настоящий документ может быть полезен как частной, так и публичной стороне концессионного проекта:

- инвесторам при подготовке и направлении «частных инициатив»;
- органам власти в случае поступления к ним «частных инициатив»;
- сторонам договора аренды государственной и муниципальной инфраструктуры, планирующим трансформировать аренду в концессию;
- при первичном структурировании проекта для оценки возможности заключения концессии в бесконкурсном порядке;
- любым лицам, заинтересованным в подготовке проектов государственно-частного партнерства.

## 1. ЧАСТНАЯ КОНЦЕССИОННАЯ ИНИЦИАТИВА

Механизм «частной инициативы» предполагает возможность заключения концессионного соглашения на основе предложения потенциального концессионера без прохождения конкурсного отбора.

Данный инструмент дает целый ряд дополнительных преимуществ обеим сторонам концессионного проекта:

1) инвесторы до направления «частной инициативы» на легальном основании могут выяснять у уполномоченных органов требующуюся для подготовки проекта соглашения информацию;
2) инвесторы самостоятельно готовят проект концессионного соглашения, что позволяет им максимально учесть собственные интересы;
3) возможность проведения переговоров до подачи «частной инициативы» позволяет выявить и учесть в проекте соглашения потребности публичной стороны, что повышает шансы благоприятного рассмотрения инициативы;
4) инвестор может инициировать проект даже в случае неготовности публичной стороны (например, отсутствие ресурсов для его подготовки);
5) концессионное соглашение может быть заключено в меньшие сроки, чем при проведении конкурса по стандартной процедуре

Процесс заключения концессионного соглашения в рамках «частной инициативы» состоит из следующих этапов:

- подготовка и направление предложения о заключении концессии;
- рассмотрение предложения публичной стороной;
- опубликование предложения в открытом доступе;
- коммерческое закрытие проекта (подписание концессионного соглашения).

Соблюдение всех необходимых процедур в рамках каждого этапа занимает около 6-7 месяцев (в случае, если инициатива не переходит в конкурс). Далее каждый этап «частной инициативы» рассмотрен подробнее.

Карта использования механизма «частной инициативы» для заключения концессионного соглашения представлена в Приложении 1.

### 1.1. Подготовка и направление предложения о заключении концессионного соглашения

#### А. Подготовка

Инвестор, заинтересованный в реализации проекта, должен подготовить предложение о заключении концессионного соглашения («**Предложение**»). При подготовке Предложения инициатор вправе проводить с уполномоченным органом концедента переговоры[1]. Такая законодательно предусмотренная возможность снимает риски нарушения антимонопольного законодательства в связи с созданием преимуществ при заключении соглашения для отдельных участников рынка.

Предложение должно быть подготовлено по форме, утвержденной постановлением Правительства РФ от 31.03.2015 № 300[2]. Форма Предложения представлена в Приложении 2.

**а) Соответствие инициатора установленным требованиям**

[1] Часть 4.12 статьи 37 Закона о концессиях.

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

В Предложении отражаются сведения об инициаторе, которые подтверждают его соответствие следующим требованиям, установленным Законом о концессиях[3]:

1) статус индивидуального предпринимателя, российского или иностранного юридического лица либо действующих без образования юридических лиц по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) двух и более указанных юридических лиц;

2) непроведение ликвидации юридического лица или отсутствие решения о прекращении физическим лицом деятельности в качестве индивидуального предпринимателя (подтверждение – выписка из ЕГРЮЛ или ЕГРИП);

3) отсутствие возбужденного производства по делу о несостоятельности (банкротстве) в соответствии с законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) (подтверждение – выписка из ЕГРЮЛ или ЕГРИП);

4) неприостановление деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (подтверждение – письмо-заверение инициатора);

5) отсутствие регистрации юридического лица в государстве или на территории, которые предоставляют льготный налоговый режим налогообложения и не предусматривают раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны), перечень которых утверждается Министерством финансов Российской Федерации (подтверждение – выписка из ЕГРЮЛ);

6) отсутствие неисполненной обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, подлежащих уплате в соответствии с законодательством о налогах и сборах (подтверждение – справка налогового органа об исполнении налогоплательщиком (плательщиком сбора, плательщиком страховых взносов, налоговым агентом) обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, сформированная не ранее чем за 30 дней до даты подачи Предложения)[4];

7) наличие средств или возможности их получения в размере не менее 5 процентов объема заявленных инвестиций. Постановление № 300 упоминает в качестве подтверждения копию документа, выданного кредитной организацией или (в случае, если объектом концессионного соглашения являются объекты по обращению с твердыми коммунальными отходами («**ТКО**»)) публично-правовой компанией по формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами «Российский экологический оператор» («**ППК РЭО**»). Такими документами могут быть выписка по банковскому счету, письмо кредитной организации о возможности предоставления заявителю средств на реализацию проекта, однако перечень документов является открытым. При этом проектная компания может привлекать заемные средства не от кредитной организации, ППК РЭО, а от собственных учредителей или компаний группы. Для такого способа привлечения финансирования Постановление № 300 никаких вариантов подтверждения не предлагает. На практике используются следующие виды подтверждающих документов: выписка по банковскому счету, подтверждающая наличие на нем денежных средств в необходимом объеме; письмо от банка, ППК РЭО; письмо от акционера или иного лица, готового предоставить заем проектной компании.

Инициатор может являться специальной проектной компанией («**SPV**»), которая создается в целях реализации конкретного проекта. Основным преимуществом SPV является возможность локализации проектных рисков за счет того, что она:

[3] Пункт 2 части 1, часть 1.9 статьи 5, часть 4.11 статьи 37 Закона о концессиях.

[4] Постановление № 300.

- создается незадолго до запуска проекта и потому не имеет задолженности по предыдущим периодам;
- не осуществляет деятельность, не связанную с проектом, соответственно, риски, не связанные с проектом, исключаются.

Учредителями SPV могут являться любые лица, на практике SPV может создаваться лицами, которые планируют в дальнейшем принять участие в проекте в качестве финансирующих организаций, подрядчиков, операторов, поставщиков.

**b) Соответствие проекта программным документам**

Помимо сведений, подтверждающих соответствие инициатора установленным требованиям, Предложение также должно содержать сведения, подтверждающие соответствие инициативы заявителя:

- программам комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры поселений, муниципальных или городских округов или
- государственным программам Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальным программам[5].

На практике зачастую содержание указанных документов «не успевает» за фактическими потребностями муниципалитета или региона. Поэтому не исключаем, что запуск «частной инициативы» может быть основан на общих положениях о направлениях развития инфраструктуры, которые предусматриваются упомянутыми документами.

**c) Переговоры**

Закон о концессиях позволяет проводить между инициатором проекта и уполномоченным органом концедента переговоры, связанные с подготовкой проекта концессионного соглашения, до направления предложения о заключении концессионного соглашения[6].

Переговоры позволяют на легальном основании сформировать условия соглашения, учитывающие интересы обеих сторон. Такой подход позволяет инициатору изначально подготовить проект соглашения, который бы соответствовал потребностям публичной стороны, а значит, существенно повышает шансы на принятие решения о возможности заключения концессионного соглашения.

### B. Направление для рассмотрения

Инициатор направляет Предложение в Правительство Российской Федерации, либо субъект Российской Федерации, либо муниципальное образование в зависимости от того, в чьей собственности находится объект концессионного соглашения, предусмотренный таким Предложением[7].

## 1.2. Рассмотрение предложения о заключении концессионного соглашения

В течение 30 дней со дня поступления Предложение рассматривается органом концедента, уполномоченным на рассмотрение инициативы[8].

### A. Орган, уполномоченный на рассмотрение Предложения

Закон о концессиях не указывает, в каком порядке происходит наделение полномочиями по рассмотрению Предложений. Возможны следующие варианты:

1) концедент вправе наделить какой-либо орган постоянными полномочиями, связанными с рассмотрением поступающих Предложений.

   Полномочиями может быть наделен, например, орган исполнительной власти, обеспечивающий реализацию политики в сфере инвестиционной деятельности

[5] Часть 4.3 статьи 37 Закона о концессиях.
[6] Часть 4.12 статьи 37 Закона о концессиях.
[7] Часть 4.2 статьи 37 Закона о концессиях.
[8] Часть 4.4 статьи 37 Закона о концессиях.

(например, министерство экономического развития и промышленности Калужской области[9]) либо отраслевой орган (например, органы исполнительной власти Кировской области по своей отраслевой (межотраслевой) компетенции[10]). В таком случае Предложение будет рассматриваться органом, указанным в соответствующем нормативном акте концедента, если такой акт действует на момент направления Предложения. Актами концедента может предусматриваться направление Предложений сразу в уполномоченный орган[11];

2) концедент вправе получить Предложение и уполномочить какой-либо орган на рассмотрение исключительно данного Предложения.

   Полномочиями может быть наделен, например, орган, обеспечивающий реализацию политики в какой-либо сфере (ЖКХ, медицина, спорт и т.д.).

   *Министерство экономического развития Тульской области было наделено полномочиями на рассмотрение Предложения по конкретному проекту, реализуемому в отношении объекта капитального строительства «Платная автомобильная дорога, соединяющая федеральные трассы М-2 «Крым» и М-4 «Дон»[12].*

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

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

   *В Омской области органом, уполномоченным на рассмотрение Предложений в отношении имущества, право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать Омской области, является Правительство Омской области[13].*

## B. Порядок рассмотрения Предложения

Закон о концессиях также не устанавливает порядка рассмотрения Предложений. Однако он может быть предусмотрен нормативными актами концедента – порядок зависит, в том числе, от варианта наделения органа власти полномочиями на рассмотрение Предложений.

Например, если Предложение рассматривается органом исполнительной власти, обеспечивающим реализацию политики в сфере инвестиционной деятельности, порядок рассмотрения может предусматривать направление Предложения уполномоченным органом в органы власти в соответствии с отраслевой и (или) территориальной принадлежностью объекта концессионного соглашения, которые после рассмотрения Предложения представляют в уполномоченный орган информацию о целесообразности (нецелесообразности) заключения концессионного соглашения или о целесообразности заключения концессионного соглашения в случае выполнения корректировки условий

---

[9] Пункт 1 постановления Правительства Калужской области от 26.06.2018 № 376 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О концессионных соглашениях" на территории Калужской области».

[10] Приложение № 1 к постановлению Правительства Кировской области от 02.11.2018 № 515-П «О реализации отдельных положений Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях" на территории Кировской области».

[11] Пункты 2, 5, 6 Порядка рассмотрения предложения лица, выступившего с инициативой заключения концессионного соглашения, утв. постановлением Правительства Самарской области от 21.07.2015 № 443.

[12] Пункт 1 распоряжения правительства Тульской области от 16.04.2018 № 211-р «Об определении органа исполнительной власти Тульской области, уполномоченного на рассмотрение предложения о заключении концессионного соглашения в отношении объекта капитального строительства «Платная автомобильная дорога, соединяющая федеральные трассы М-2 «Крым» и М-4 «Дон».

[13] Пункт 1.1 статьи 45.1 Закона Омской области от 06.07.2005 № 652-ОЗ «Об управлении собственностью Омской области».