



ГЧП В ПРОМЫШЛЕННОСТИ

НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ

2025

ОГЛАВЛЕНИЕ

I.	АКТУАЛЬНОСТЬ МЕХАНИЗМА ГЧП В СФЕРЕ ПРОМЫШЛЕННОСТИ	4
II.	ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ГЧП КАК МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ С УЧАСТИЕМ ГОСУДАРСТВА	8
2.1.	Основные модели ГЧП	8
2.2.	Преимущества ГЧП	9
2.3.	Квази-ГЧП	10
III.	НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ГЧП В СФЕРЕ ПРОМЫШЛЕННОСТИ	11
IV.	РЕГУЛИРОВАНИЕ ГЧП-ПРОЕКТОВ В СФЕРЕ ПРОМЫШЛЕННОСТИ	13
4.1.	Объект соглашения о ГЧП	13
4.2.	Публичная сторона	15
4.3.	Частная сторона	16
4.4.	Инвестиционные обязательства	16
4.5.	Эксплуатационные обязательства	17
4.6.	Вовлечение имущества и земли в проект	18
4.7.	Распределение прав на имущество в проекте	19
4.8.	Финансирование проекта	20
4.8.1.	Общие требования к распределению обязательств по финансированию	20
4.8.2.	Бюджетное финансирование	21
4.8.3.	Внебюджетное финансирование	22
4.8.4.	Плата частной стороны	25
4.9.	Гарантии инвестора	25
V.	КАК ЗАПУСТИТЬ ГЧП-ПРОЕКТ?	27
5.1.	Основные способы заключения соглашений о ГЧП	27
5.2.	Подготовка проекта	27
5.3.	Определение частного партнера	29
5.4.	Особенности для Частных ГЧП-проектов	31
VI.	ИНЫЕ МОДЕЛИ РЕАЛИЗАЦИИ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ В СФЕРЕ ПРОМЫШЛЕННОСТИ	34
6.1.	Офсетные контракты	34



6.2. Соглашение о защите капитальных вложений.....	35
6.3. Специальный инвестиционный контракт	37
ПРИЛОЖЕНИЕ 1	40
ПРИЛОЖЕНИЕ 2	42
ПРИЛОЖЕНИЕ 3	45





ВВЕДЕНИЕ

В стандартной практике инструменты государственно-частного партнерства (ГЧП) чаще всего используются для реализации инфраструктурных проектов. Такие проекты являются драйвером развития экономики и повышения качества и уровня жизни населения.

Для промышленных проектов ГЧП явление скорее необычное. Однако с учетом неизбежного вектора на технологический суверенитет и импортозамещение ситуация будет меняться.

Мы все чаще сталкиваемся с запросами промышленных предприятий на возможность использования механизмов ГЧП при реализации проектов модернизации или создания новых производственных мощностей. Этому способствуют принятые в 2024 году изменения в законодательство, позволяющие реализовывать ГЧП-проекты на территории предприятий с вовлечением существующих частных активов.

Наш обзор посвящен особенностям регулирования ГЧП-проектов в сфере промышленности. В нем Вы найдете характеристику инструмента по различным аспектам, краткую инструкцию по запуску проекта. Отдельно рассмотрены иные модели реализации инвестиционных проектов в сфере промышленности.

Если у Вас появились вопросы, связывайтесь с нами для обсуждения деталей!

СЕМЕН МОКИН

УПРАВЛЯЮЩИЙ
ПАРТНЕР

Компания P&P Unity

semyon.mokin@ppunity.ru

📧 @ppunity



ОЛЕСЯ БЕЛОУСОВА

ПАРТНЕР

Компания P&P Unity

olesya.belousova@ppunity.ru





ОГОВОРКИ

Обзор подготовлен экспертами компании P&P Unity (ООО «Пи энд Пи Юнити») в целях информирования участников рынка и других заинтересованных лиц о возможностях и особенностях реализации ГЧП-проектов в сфере промышленности.

Приведенные выводы и оценки отражают позицию экспертов, не претендуют на полноту анализа и актуальны по состоянию на дату публикации.

Обзор не является консультацией и не может быть использован для принятия юридически значимых или каких-либо инвестиционных решений.

Обзор не является рекламой и офертой, а распространяется исключительно в информационных целях. Все права на настоящий материал принадлежат компании P&P Unity (ООО «Пи энд Пи Юнити»).

Полное или частичное воспроизведение материала возможно только при условии указания ссылки на источник. При отсылке к обзору или приведенным в нем данным упоминание компании P&P Unity (ООО «Пи энд Пи Юнити») обязательно.

По любым вопросам, связанным с использованием нашего контента, пишите по адресу: info@ppunity.ru

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

Олеся Белоусова, партнер P&P Unity

Эльвира Кунакова, старший юрист P&P Unity

Семен Мокин, управляющий партнер P&P Unity



I. АКТУАЛЬНОСТЬ МЕХАНИЗМА ГЧП В СФЕРЕ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

В качестве одного из эффективных механизмов привлечения инвестиций в экономику в настоящее время рассматривается государственно-частное партнерство («ГЧП»). Например, ГЧП стало драйвером модернизации коммунальных систем по всей России, активно используется в сфере автодорожного строительства, а также для строительства и реконструкции социально значимых объектов (транспорт, здравоохранение, спорт, образование).

Государство активно поддерживает ГЧП в различных отраслях путем принятия программных документов, предоставления финансирования, субсидирования процентных ставок по кредитам. Например, в рамках федерального проекта «Бизнес-спринт (Я выбираю спорт)» применяются правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования их расходных обязательств в рамках мероприятий по созданию (реконструкции) объектов спорта на основании ГЧП.

15 июля 2016 года вступили в силу изменения в законодательство, согласно которым ГЧП-проекты могут реализовываться в отношении имущественных комплексов, предназначенных для производства промышленной продукции и (или) осуществления иной деятельности в сфере промышленности¹. Однако на настоящий момент практика запуска проектов по модели ГЧП в сфере промышленности является единичной, например, в Москве на основе соглашения о ГЧП был создан имущественный комплекс, предназначенный для приема, накопления и обработки утратившего потребительские свойства электронного и электрического (электротехнического) оборудования. Подробнее ознакомиться с кейсом можно [здесь](#).

Вопрос о поиске новых и эффективных способов привлечения инвестиций в промышленность становится более актуальным.

Введение санкций влечет за собой необходимость развития отраслей промышленности, в которых ранее преобладала доля импортной продукции. Обеспечение возможности импортозамещения в ряде отраслей фактически требует создания новых производств продукции в рамках структурной трансформации российской экономики, которая предполагает как количественное увеличение доли промышленности в ВВП, так и последующее развитие технологий.

Создание нового промышленного производства либо его существенная модернизация, как правило, являются капиталоемкими проектами, что влечет существенную нагрузку на бюджет или частный бизнес (в зависимости от собственности на производство). Поэтому необходимы новые механизмы, которые бы позволяли объединять усилия и распределять риски, в том числе и финансовые.

Модернизация частных производств с использованием бюджетных средств часто бывает затруднительна в силу бюджетных ограничений (короткий период срока действия лимитов бюджетных обязательств, необходимость включения в программные документы, отсутствие гибкости при предоставлении финансирования).

¹ Федеральный закон от 03.07.2016 № 360-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».



Описанные выше особенности свидетельствуют о необходимости рассмотреть модель ГЧП как возможный механизм развития промышленных предприятий в России. Такой подход подтверждается и государственной политикой, которая выражается в адаптации законодательства под нужды экономики.



II. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ГЧП КАК МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ С УЧАСТИЕМ ГОСУДАРСТВА

2.1. ОСНОВНЫЕ МОДЕЛИ ГЧП

Суть ГЧП заключается в совместной реализации проекта в сфере инфраструктуры государством и частным бизнесом. Стороны проекта распределяют между собой не только обязательства, но и риски.

Частная сторона берет на себя обязательство по созданию (строительству или реконструкции) объекта имущества, а также, как правило, по его дальнейшей эксплуатации и техническому обслуживанию. По общему правилу, публичная сторона предоставляет частной стороне земельный участок для реализации проекта, а также может предоставить объект имущества, если речь идет о его реконструкции, использование частных земельных участков или имущества не предусмотрено (исключения описаны в разделе III). В ряде случаев на публичную сторону могут возлагаться и эксплуатационные обязательства.

Финансовые обязательства сторон могут распределяться по-разному. На частную сторону возлагается обязательство по полному или частичному финансированию создания имущества и его дальнейшей эксплуатации. Публичная сторона также может участвовать в финансировании в разных форматах – софинансирование расходов наравне с частной стороной, возмещение ранее понесенных частной стороной расходов, обеспечение минимальной доходности частной стороны.

Классическими формами партнерства государства и частного бизнеса, прямо закрепленными в российском законодательстве, являются концессионное соглашение и соглашение о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве («соглашение о ГЧП»).

Основное отличие между ними заключается в том, что в рамках концессионного соглашения право собственности на объект инфраструктуры всегда принадлежит публичной стороне (концеденту) на всех этапах реализации проекта (как в случае строительства, так и в случае реконструкции).

В соглашениях о ГЧП порядок распределения прав на объект соглашения иной. По общему правилу, объект поступает в собственность частного партнера: в случае реконструкции – после заключения соглашения о ГЧП, в случае строительства – после создания объекта. Соглашением может быть предусмотрено обязательство частного партнера передать объект в собственность публичного партнера в установленный срок, но до прекращения соглашения. Если же объем финансирования проекта публичным партнером и рыночная стоимость передаваемого им имущества либо прав на него превышают объем финансирования со стороны частного партнера и (при наличии) размер платы частного партнера, то передача имущества в собственность публичного партнера обязательна.

Имущественные комплексы, предназначенные для производства промышленной продукции и (или) осуществления иной деятельности в сфере промышленности, в качестве возможных объектов указаны только в Законе о ГЧП. В Законе о концессиях такой категории нет.

Такой подход законодателя может быть связан с тем, что объекты промышленности по своему назначению могут создаваться в различных отраслях, не все из которых попадают в сферу непосредственного регулирования со стороны государства, а модель соглашения о ГЧП в отличие от



концессионной модели позволяет предусматривать частную собственность на имущество, что может заинтересовать потенциальных инвесторов.

Так как объекты промышленности предусмотрены только Законом о ГЧП, далее мы будем рассматривать подробно именно модель соглашения о ГЧП.

2.2. ПРЕИМУЩЕСТВА ГЧП

Для механизма характерны следующие преимущества:

1. Единство проекта

Соглашение о ГЧП заключается в отношении создания, последующей эксплуатации и технического обслуживания объекта, что позволяет обеспечить целостность и единство проекта. Частный инвестор заинтересован в создании качественного объекта, так как в дальнейшем он будет его эксплуатировать, в том числе чтобы вернуть вложенные инвестиции. Публичный партнер при этом может снять с себя обязательство по обеспечению эксплуатации объекта.

2. Порядок предоставления имущества и земельных участков

Имущество, необходимое частной стороне для исполнения соглашения (объект реконструкции или иное имущество, связанное с ним, а также объект, созданный частной стороной в процессе реализации проекта) передаются частной стороне непосредственно по соглашению о ГЧП. Поэтому отсутствует необходимость в заключении отдельных соглашений и проведении отдельных процедур в соответствии с антимонопольным законодательством о передаче государственного имущества во владение и пользование.

Соглашение о ГЧП также является самостоятельным основанием для предоставления земельных участков, необходимых для его исполнения, проведение отдельных торгов для передачи прав на землю не требуется.

3. Особые условия бюджетного финансирования

Несмотря на то, что порядок предоставления бюджетных средств четко регламентирован законодательством, существенным преимуществом ГЧП-проектов является неприменение правила об ограничении срока действия лимитов бюджетных обязательств годом, на который утверждается бюджет, и плановым периодом (3 года суммарно).

Это означает, что публичная сторона вправе взять на себя бюджетные обязательства по соглашению о ГЧП в течение всего срока действия проекта (который может составлять, например, 10–30 лет). Заключенное соглашение о ГЧП является основанием для включения бюджетных обязательств в очередной закон о бюджете с учетом бюджетных ограничений, в частности ограничения на объем расходования средств на ГЧП-проекты, если публичная сторона (регион или муниципалитет) является получателем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности.

4. Проектное финансирование и гарантии возврата инвестиций

Модель ГЧП предусматривает специальные механизмы привлечения инвестиций, которые позволяют ограничить риски кредиторов и тем самым обеспечить более комфортные условия привлечения средств. Например, на частной стороне в большинстве случаев выступает специально созданная проектная компания (SPV), которая не имеет каких-либо иных активов или задолженности, кроме тех, что связаны с проектом.

Права частной стороны по соглашению о ГЧП, а также объект соглашения о ГЧП могут быть предметом залога в целях привлечения финансирования. В таком случае стороны заключают прямое

соглашению, участниками которого являются частная и публичная стороны, а также кредитор. Данное соглашение позволяет урегулировать в том числе последствия дефолта частной стороны по проекту.

В качестве механизмов, обеспечивающих возврат инвестиций частной стороны, в ГЧП-проектах могут использоваться бюджетные выплаты, в том числе в форме платежа, обеспечивающего минимальную доходность проекта. Также в соглашениях предусматривается порядок возмещения расходов частной стороны в случае досрочного прекращения проекта, это позволяет защитить частного партнера от утраты источника возврата инвестиций.

Активно используется и механизм особых обстоятельств – это обстоятельства, наступление которых негативно влияет на проект вплоть до невозможности его реализации. Для таких обстоятельств в соглашениях предусматриваются специальные последствия: возмещение расходов, освобождение от ответственности за нарушения соглашения, изменение или досрочное расторжение соглашения.

5. Порядок заключения соглашений

Помимо конкурса концессионные соглашения и соглашения о ГЧП могут заключаться на основании предложения частной стороны («**частная инициатива**»). В таком случае подготовка проекта, включая текст соглашения, – обязанность частной стороны. Публичная сторона рассматривает проект и в случае отсутствия иных лиц, заинтересованных в этом проекте, может заключить соглашение с инициатором.

Такой подход не только ускоряет процесс запуска проекта, но также упрощает и удешевляет процедуру для публичной стороны, а частной стороне позволяет максимально адаптировать соглашение под условия реализации проекта.

Общая схема реализации ГЧП-проектов представлена на схеме ниже. Отдельные аспекты реализации подробно описаны в разделе IV.



2.3. КВАЗИ-ГЧП

Стоит также отметить, что есть и иные правовые формы реализации инвестиционных проектов, которые основаны на взаимодействии государства и частного бизнеса и могут использоваться в сфере промышленности. Они будут кратко рассмотрены в разделе VI.

III. НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ГЧП В СФЕРЕ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

В августе 2024 года был подписан Федеральный закон от 08.08.2024 № 302-ФЗ («Закон о ГЧП в промышленности»). Данный закон был разработан в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 22.11.2023 г. № Пр-2299 о совершенствовании механизма государственно-частного партнерства в целях его применения в промышленности.

Законом были внесены изменения в Закон о ГЧП, позволяющие реализовывать проекты ГЧП в отношении («Частные ГЧП-проекты»):

1. реконструкции существующих частных промышленных объектов частного партнера (то есть лица, которое является собственником производства и эксплуатирует его);
2. строительства промышленных объектов на земельных участках, находящихся на момент заключения соглашения в собственности частного партнера.

Для таких проектов Закон о ГЧП не предусматривает возможность предоставления земельных участков или имущества публичной стороной.

Частные ГЧП-проекты должны соответствовать ряду требований:

- публичным партнером по соглашению о ГЧП должна являться Российская Федерация;
- проект должен соответствовать требованиям к проектам технологического суверенитета или проектам структурной адаптации экономики Российской Федерации (см. Приложение 1)²;

«Обоснованием установления указанного критерия является направленность предлагаемого законопроектом механизма на поддержку в первую очередь промышленных предприятий, осуществляющих выпуск продукции, обеспечивающей технологическую независимость Российской Федерации от иностранных компаний, что является особенно актуальным в текущей макроэкономической ситуации».

Пояснительная записка к законопроекту № 567438³

- финансовые требования:
 - объем финансирования строительства или реконструкции объекта должен составлять не менее 10 млрд рублей;

² Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2023 № 603.

³ Здесь и далее речь идет о законопроекте № 567438, размещенном по ссылке https://sozd.duma.gov.ru/bill/567438-8#bh_histras.



«Данный критерий установлен по итогам проведения Минэкономразвития России анализа стоимости поступивших проектов, претендующих на получение государственной поддержки в рамках механизма «Кластерная инвестиционная платформа», направленного на поддержку инвестиционных проектов, предусматривающих производство приоритетной продукции».

Пояснительная записка к законопроекту № 567438

- объем финансирования проекта за счет собственных средств частного партнера должен составлять не менее 15 % от общего объема финансирования проекта, здесь необходимо отметить, что Закон о ГЧП разделяет собственные и привлеченные средства, поэтому можно предположить, что в данном случае речь идет именно о средствах, принадлежащих частному партнеру (не являющихся заемными);
- объем финансирования со стороны публичного партнера реконструкции или строительства, эксплуатации и технического обслуживания объекта соглашения не должен превышать в совокупности объем финансирования со стороны частного партнера реконструкции или строительства, эксплуатации и технического обслуживания такого объекта и (при наличии) размер платы частного партнера за период действия соглашения.

«Указанный критерий установлен в целях отсутствия необходимости передачи промышленных объектов по окончании срока действия соглашения о ГЧП из частной в публичную собственность. В противном случае у Российской Федерации по окончании реализации Проекта ГЧП возникает обязанность по содержанию этого объекта, что приведет к дополнительным бюджетным расходам, целесообразность которых в ряде случаев будет необоснована».

Пояснительная записка к законопроекту № 567438

Так как параметры объекта в рамках Частного ГЧП-проекта определяются, в первую очередь, имуществом, находящимся в собственности конкретного частного партнера, и его финансовыми ресурсами, замена частного партнера не допускается.

В случае досрочного прекращения соглашения о ГЧП по решению суда в связи с существенным нарушением со стороны частного партнера объект соглашения подлежит передаче в собственность публичного партнера. Исключением является случай, когда частный партнер компенсирует затраты публичного партнера, осуществленные в соответствии с соглашением, а также убытки, причиненные ему досрочным прекращением, тогда объект может остаться в частной собственности.

Отметим, что это первый законодательно закрепленный случай реализации ГЧП-проектов в отношении частного имущества или на частном земельном участке, что, скорее всего, повысит интерес частного бизнеса к использованию механизма ГЧП, так как позволит работать с собственным имуществом, но с поддержкой государства и с использованием гарантий, предоставляемых в рамках ГЧП.



IV. РЕГУЛИРОВАНИЕ ГЧП-ПРОЕКТОВ В СФЕРЕ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

4.1. ОБЪЕКТ СОГЛАШЕНИЯ О ГЧП

Объектом соглашения о ГЧП могут являться имущественные комплексы, предназначенные для производства промышленной продукции и (или) осуществления иной деятельности в сфере промышленности.

Промышленная продукция и промышленность

Согласно Федеральному закону от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» («Закон о промышленности»), промышленная продукция – это товары, произведенные в результате осуществления деятельности в сфере промышленности. Закон не дает определения деятельности в сфере промышленности, но указывает, что:

«промышленное производство (промышленность) – определенная на основании Общероссийского классификатора видов экономической деятельности совокупность видов экономической деятельности, относящихся к:

- добыче полезных ископаемых,
- обрабатывающему производству,
- обеспечению электрической энергией, газом и паром,
- кондиционированию воздуха,
- водоснабжению, водоотведению,
- организации сбора и утилизации отходов, а также ликвидации загрязнений».

Таким образом, деятельность в сфере промышленности – это довольно обширная категория. Так, согласно ОКВЭД только в раздел С «Обрабатывающее производство» входит 24 класса наименований (производство пищевых продуктов, текстильных изделий, химических веществ, машин и оборудования, металлургия и др.). Отдельные виды деятельности в сфере промышленности пересекаются с иными самостоятельными объектами соглашения о ГЧП (например, объекты по утилизации отходов, обеспечению электрической энергией).

Закон о ГЧП отдельно выделяет объекты производства, первичной и (или) последующей (промышленной) переработки, хранения сельскохозяйственной продукции – это самостоятельный объект соглашения о ГЧП, который должен соответствовать критериям, установленным постановлением Правительства РФ от 29.12.2017 № 1686. В отличие от описанных выше промышленных комплексов, объекты производства, первичной и (или) последующей (промышленной) переработки, хранения сельскохозяйственной продукции могут быть объектами концессий.

Необходимо обратить внимание и на следующий момент: в Законе о ГЧП изначально отсутствовали некоторые виды объектов, предусмотренные в Законе о концессиях. Как правило, это связано с



невозможностью передачи таких объектов в частную собственность или особым статусом деятельности, осуществляемой с их использованием.

Например, объекты водоснабжения и водоотведения являются самостоятельными объектами концессий, но не предусмотрены в Законе о ГЧП. В то же время отдельные объекты водоснабжения и водоотведения могут входить в состав промышленных комплексов, которые являются объектами соглашения о ГЧП.

Но если в первом случае в рамках концессии с помощью объектов водоснабжения и водоотведения будут оказываться коммунальные услуги населению по регулируемым тарифам (что предполагает дополнительные гарантии для частной стороны), то во втором случае это будет деятельность в сфере промышленности (согласно ОКВЭД, это может быть деятельность по забору, очистке и распределению воды⁴), которая не предполагает специального регулирования в рамках ГЧП. Такие особенности регулирования деятельности необходимо учитывать при квалификации объекта по его виду.

Имущественные комплексы

Закон о ГЧП применительно к сфере промышленности использует термин «имущественный комплекс».

Несмотря на то, что в действующем законодательстве нет легального определения именно для имущественного комплекса, в Гражданском кодексе Российской Федерации есть указание, что «предприятием как объектом прав признается имущественный комплекс, используемый для осуществления предпринимательской деятельности»⁵.

В данном случае имущественный комплекс приравнивается к предприятию. В свою очередь согласно Гражданскому кодексу Российской Федерации:

- предприятие в целом как имущественный комплекс признается недвижимостью;
- в состав предприятия как имущественного комплекса входят все виды имущества, предназначенные для его деятельности, включая *земельные участки, здания, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, продукцию, права требования, долги, а также права на обозначения, индивидуализирующие предприятие, его продукцию, работы и услуги (коммерческое обозначение, товарные знаки, знаки обслуживания), и другие исключительные права, если иное не предусмотрено законом или договором*.

Если исходить из того, что деятельность в сфере промышленности тоже является предпринимательской, то можно предположить, что объектом соглашения о ГЧП будет считаться предприятие, включающее в себя все, что необходимо для его функционирования, и в совокупности являющееся объектом недвижимости. Государственная регистрация права собственности на предприятие как имущественный комплекс осуществляется после государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав на каждый объект недвижимости, входящий в состав предприятия как имущественного комплекса⁶.

Такой подход создает определенные сложности:

- Закон о ГЧП разграничивает правовой режим самого объекта соглашения, земельного участка и продукции, факт того, что это все входит в состав одного объекта недвижимости

⁴ Класс 36 «ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности».

⁵ Статья 132 Гражданского кодекса Российской Федерации.

⁶ Часть 2 статьи 46 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости».



(предприятия), может привести к противоречиям (например, согласно Закону о ГЧП объект может находиться в частной собственности, а земля – в публичной, что противоречит статусу предприятия);

- в состав предприятия как недвижимости войдут права требования, долги, то есть элементы, напрямую не относящиеся к имуществу, а касающиеся процесса деятельности, в том числе до даты заключения соглашения о ГЧП;
- несмотря на то, что сделки могут совершаться с частью предприятия, наличие единой регистрации может создавать дополнительные затруднения – необходимость проведения инвентаризации и независимого аудита при продаже, сложный режим налогообложения.

Однако Закон о ГЧП не оперирует понятием «предприятие», он квалифицирует объекты как «имущественные комплексы», которые не всегда могут быть предприятиями (например, Гражданский кодекс Российской Федерации указывает, что объектами аренды могут быть предприятия и другие имущественные комплексы). Исходя из этого, а также с учетом того, что сама суть предприятия как единого объекта недвижимости входит в противоречие с Законом о ГЧП, который применяет разный правовой режим к разным элементам предприятия, можно предположить, что промышленный комплекс не должен рассматриваться как предприятие в понимании Гражданского кодекса Российской Федерации.

Объединение в одном ГЧП-проекте объектов разных видов

Соглашение о ГЧП может быть заключено в отношении нескольких объектов разного вида, если это не приводит к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Например, объекты промышленности могут быть объединены с ИТ-объектами, дорогами, объектами транспортной инфраструктуры и другими объектами, которые используются для обеспечения деятельности или для доступа к промышленному комплексу.

Однако для Частных ГЧП-проектов такое объединение требует получения ответов, например, на вопрос о том, в каком порядке заключать соглашение о ГЧП, так как для Частных ГЧП-проектов порядок отличается (в частности, не проводится оценка эффективности и определение сравнительного преимущества, подробнее см. раздел V), или как правильно оценивать объем и соотношение частного и публичного финансирования.

4.2. ПУБЛИЧНАЯ СТОРОНА

Публичным партнером по соглашению о ГЧП может выступать:

- Российская Федерация;
- субъект Российской Федерации;
- муниципальное образование.

Отдельные права и обязанности публичного партнера⁷ могут осуществляться уполномоченными им органами и юридическими лицами. К таким юридическим лицам относятся:

1. государственные и муниципальные унитарные предприятия;
2. государственные и муниципальные учреждения;

⁷ Постановление Правительства РФ от 12.12.2015 № 1366.



3. публично-правовые компании и иные создаваемые Российской Федерацией на основании федеральных законов юридические лица;
4. хозяйственные товарищества и общества, хозяйственные партнерства, находящиеся под контролем Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования;
5. дочерние хозяйственные общества, находящиеся под контролем указанных в пунктах 1–4 организаций;
6. некоммерческие организации, созданные Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями в форме фондов;
7. некоммерческие организации, созданные указанными в пунктах 1–6 организациями в форме фондов.

Промышленная политика в Российской Федерации реализуется на трех уровнях публичной власти – федеральном, региональном и местном. Так, например, применение мер стимулирования деятельности в сфере промышленности (включая финансовую поддержку⁸) осуществляется федеральными органами исполнительной власти⁹, органами государственной власти субъектов Российской Федерации¹⁰ и органам местного самоуправления¹¹.

Это означает, что проекты ГЧП в сфере промышленности могут быть реализованы на любом из уровней публичной власти. При этом Частные ГЧП-проекты возможны **только на федеральном уровне** при условии соблюдения особенностей, описанных в соответствующих подразделах.

4.3. ЧАСТНАЯ СТОРОНА

Частным партнером по соглашению о ГЧП могут быть только российские юридические лица, кроме юридических лиц, подконтрольных государству (перечислены в подразделе 4.2).

4.4. ИНВЕСТИЦИОННЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА

Инвестиционный этап – один из двух обязательных элементов ГЧП-проекта. Инвестиционные обязательства возлагаются на частного партнера и предполагают строительство и (или) реконструкцию объекта соглашения.

Необходимо отметить, что к реконструкции применительно к соглашениям о ГЧП относятся мероприятия по:

- переустройству на основе внедрения новых технологий, механизации и автоматизации производства, модернизации и замены морально устаревшего и физически изношенного оборудования новым более производительным оборудованием,
- изменению технологического или функционального назначения объекта соглашения или его отдельных частей,

⁸ Часть 1 статьи 9 Закона о промышленности.

⁹ Пункт 3 части 1 статьи 6, пункт 4 части 3 статьи 6 Закона о промышленности.

¹⁰ Пункты 1, 5 части 1 статьи 7 Закона о промышленности.

¹¹ Статья 8 Закона о промышленности.



- иные мероприятия по улучшению характеристик и эксплуатационных свойств объекта соглашения.

Данное определение шире классического определения реконструкции в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации, которое предполагает обязательное изменение параметров объекта, замену и (или) восстановление несущих строительных конструкций и не включает в себя замену отдельных элементов таких конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановление указанных элементов.

Более широкое понятие реконструкции позволяет распространить механизм ГЧП на проекты обновления и модернизации производства, которые не меняют, в частности, параметры объекта капитального строительства. Важно помнить, что проект реализуется в отношении недвижимого имущества, именно в отношении него должны проводиться инвестиционные мероприятия.

Закон о ГЧП не предусматривает возможность возложения на публичного партнера инвестиционных обязательств, в отличие от эксплуатационных обязательств.

4.5. ЭКСПЛУАТАЦИОННЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА

Эксплуатационные обязательства в рамках соглашения о ГЧП можно разделить на две части:

1. непосредственно эксплуатация;
2. техническое обслуживание объекта соглашения.

Эксплуатация

Под эксплуатацией понимается использование объекта соглашения в целях осуществления деятельности по производству товаров, выполнению работ, оказанию услуг в порядке и на условиях, которые определены соглашением о ГЧП.

Применительно к сфере промышленности это производство промышленной продукции и (или) осуществление иной деятельности в сфере промышленности¹² (данное пояснение в Законе о ГЧП установлено в статье о Частных ГЧП-проектах, но может быть применимо ко всем промышленным ГЧП-проектам с учетом Закона о промышленности).

Для Частных ГЧП-проектов есть специальное правило – в соглашении о ГЧП должны указываться:

1. перечень и объем производства товаров, выполнения работ, оказания услуг в рамках реализации соглашения;
2. обязательство частного партнера по реализации произведенных товаров, выполненных работ, оказанных услуг в течение срока, установленного соглашением, а также требования к качеству этих товаров, работ, услуг.

Это позволяет обеспечить больший контроль за такими проектами и исключить преследование частными партнерами собственных интересов в ущерб публичным при эксплуатации своей собственности.

Техническое обслуживание

¹² Часть 2 статьи 10.1 Закона о ГЧП.



К техническому обслуживанию относятся мероприятия, направленные на поддержание объекта соглашения в исправном, безопасном, пригодном для его эксплуатации состоянии и осуществление его текущего или капитального ремонта.

Распределение эксплуатационных обязательств

Обязательным элементом соглашения о ГЧП является осуществление частным партнером эксплуатации и (или) технического обслуживания объекта соглашения. То есть частный партнер в обязательном порядке должен взять на себя, как минимум, одно из обязательств.

Дополнительно в соглашении о ГЧП может быть предусмотрено обеспечение публичным партнером эксплуатации объекта соглашения в случае, если частный партнер осуществляет только техническое обслуживание этого объекта соглашения.

Вариант обеспечения публичным партнером технического обслуживания с сохранением эксплуатации за частным партнером Закон о ГЧП не предусматривает. Однако такая возможность косвенным образом следует из того, что:

- на частного партнера может возлагаться только эксплуатация (без технического обслуживания), а так как техническое обслуживание – обязательная часть проекта, оно попадает в сферу ответственности другой стороны – публичного партнера;
- возможность отнесения технического обслуживания к сфере ответственности публичного партнера предусмотрена постановлением Правительства РФ от 12.12.2015 № 1366.

Полагаем, что для ГЧП-проектов в сфере промышленности возложение каких-либо эксплуатационных обязательств на публичного партнера представляется маловероятным, так как на производстве, как правило, используется замкнутый цикл эксплуатации и технического обслуживания, который реализуется одним лицом.

4.6. ВОВЛЕЧЕНИЕ ИМУЩЕСТВА И ЗЕМЛИ В ПРОЕКТ

Вовлечение имущества в проект

Вопрос о порядке вовлечения имущества в проект возникает в случае, когда он предполагает реконструкцию. По общему правилу объект соглашения, подлежащий реконструкции, должен:

- находиться в собственности публичного партнера на момент заключения соглашения;
- быть свободным от прав третьих лиц на момент его передачи частному партнеру.

То есть в реконструкцию вовлекается публичное имущество. Поэтому механизм ГЧП может стать инструментом реконструкции промышленных зон, находящихся в нерабочем состоянии, в целях их использования для размещения современных и технологичных производств.

В соответствии с Законом о ГЧП в промышленности, упомянутом в разделе III, исключение сделано для Частных ГЧП-проектов. В такие проекты в реконструкцию можно вовлечь имущество, принадлежащее на праве собственности частному партнеру. Но оно также должно быть свободно от прав третьих лиц.

Такой подход значительно расширяет сферу применения ГЧП в промышленности. Это единственный предусмотренный законом вариант вовлечения частной собственности в ГЧП-проекты, в концессиях аналогичного подхода нет.

Вовлечение земельных участков в проект



Предоставление для целей проекта земельных участков требуется как в случае строительства, так и в случае реконструкции.

По общему правилу земельный участок (а также лесной участок, водный объект, часть водного объекта, участок недр) должен находиться в собственности публичного партнера и на момент передачи частному партнеру быть свободными от прав третьих лиц.

Для Частных ГЧП-проектов сделано исключение:

- в случае реконструкции объекта земельный или иной участок/объект могут принадлежать на момент заключения соглашения частному партнеру на праве собственности или ином законном основании при условии, что срок прав владения и (или) пользования участком/объектом превышает срок действия соглашения о ГЧП;
- в случае строительства объекта земельный или иной участок/объект могут принадлежать на момент заключения соглашения частному партнеру на праве собственности при условии соответствия проекта критериям, указанным в разделе III.

Земельный участок также должен быть свободным от прав третьих лиц на момент заключения соглашения о ГЧП.

4.7. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПРАВ НА ИМУЩЕСТВО В ПРОЕКТЕ

Возникновение частной собственности на объект

Возникновение у частного партнера права собственности на объект соглашения является обязательным. То есть даже если в реконструкцию передается публичное имущество, оно передается в собственность частного партнера. Условием оформления частной собственности является обременение объекта соглашения о ГЧП.

Исключением являются Частные ГЧП-проекты: так как объект изначально принадлежит частному партнеру, право собственности не возникает в соответствии с соглашением о ГЧП.

Передача в публичную собственность

Опционально в соглашении о ГЧП может быть предусмотрено обязательство по передаче объекта в собственность публичного партнера по истечении определенного соглашением срока, но не позднее дня прекращения соглашения.

В случае, если объем финансирования публичным партнером создания, эксплуатации, технического обслуживания объекта соглашения и рыночная стоимость имущества, передаваемого частному партнеру (либо рыночная стоимость передаваемых прав на такое имущество) в совокупности превышают объем финансирования создания, эксплуатации, технического обслуживания частным партнером и (при наличии) размер платы частного партнера, передача объекта в собственность публичного партнера является обязательной.



Для Частных ГЧП-проектов снова есть исключение. Как уже упоминалось в разделе III, размер финансового участия публичного партнера в таких проектах не должен превышать в совокупности размер финансового участия частного партнера и (при наличии) платы частного партнера. Соответственно, ситуация обязательной передачи объекта в собственность публичного партнера невозможна.

Если соглашение о ГЧП в рамках Частного ГЧП-проекта будет расторгнуто досрочно по решению суда в связи с существенным нарушением частным партнером условий соглашения, объект соглашения, находящийся в собственности частного партнера, подлежит передаче в собственность публичного партнера, за исключением случая компенсации частным партнером затрат и убытков публичного партнера.

Иное имущество

Соглашением о ГЧП может предусматриваться предоставление публичным партнером во владение и в пользование частного партнера публичного имущества, образующего единое целое с объектом соглашения или предназначенного для осуществления деятельности по соглашению о ГЧП, так называемое «иное имущество». К такому имуществу могут относиться складские помещения, гаражи, вспомогательный автотранспорт и т.д.

4.8. ФИНАНСИРОВАНИЕ ПРОЕКТА

4.8.1. Общие требования к распределению обязательств по финансированию

Согласно Закону о ГЧП, частный партнер в обязательном порядке финансирует создание (строительство или реконструкцию) объекта, финансирование может быть как полное, так и частичное. Публичный партнер вправе также принять участие в финансировании создания, но только частично.

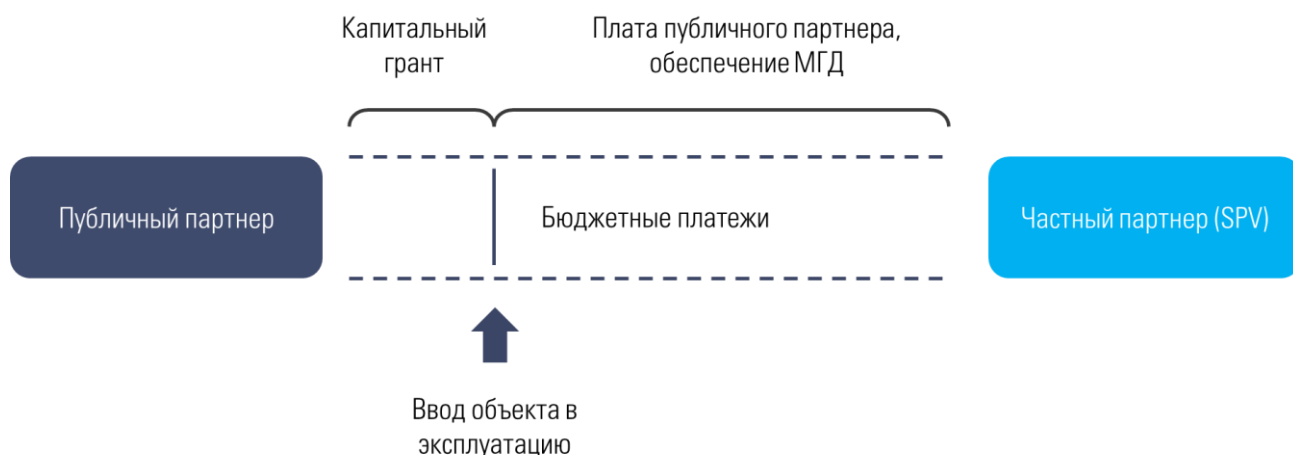


На стадии эксплуатации распределение обязательств может быть более гибким – обязательства на этой стадии могут быть профинансированы в полном объеме как одной из сторон, так и могут быть разделены между ними.

4.8.2. Бюджетное финансирование

Закон о ГЧП предусматривает три формы бюджетного финансирования:

1. капитальный грант – финансирование на этапе создания до 80 % расходов на создание объекта соглашения;
2. плата публичного партнера – возмещение и (или) финансовое обеспечение на этапе эксплуатации:
 - части расходов частного партнера на создание объекта соглашения;
 - расходов на эксплуатацию и (или) техническое обслуживание объекта соглашения;
3. возмещение недополученных частным партнером доходов от эксплуатации объекта соглашения в целях обеспечения минимального гарантированного дохода частного партнера от эксплуатации объекта соглашения, определенного соглашением («**обеспечение МГД**»).



За счет бюджета могут финансировать расходы частного партнера на создание, эксплуатацию и техническое обслуживание в широком смысле – они включают в том числе расходы на:

- уплату процентов и иных платежей по кредитам (займам), привлеченным в целях исполнения соглашения;
- страхование риска случайной гибели и (или) случайного повреждения объекта соглашения;
- обеспечение исполнения частным партнером обязательств по соглашению.

Предельный размер финансового участия публичного партнера на создание объекта соглашения должен быть меньше общего размера расходов на создание объекта соглашения. То есть публичный партнер может использовать разные формы финансирования, например, предоставить капитальный грант, профинансировав им часть расходов, а после ввода объекта в эксплуатацию выплачивать плату публичного партнера в целях возмещения еще части не покрытых капитальным грантом расходов, но в совокупности не может на 100 % покрывать все расходы на создание.

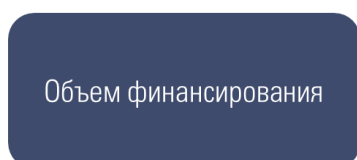
Дополнительные ограничения установлены для Частных ГЧП-проектов (раздел III):



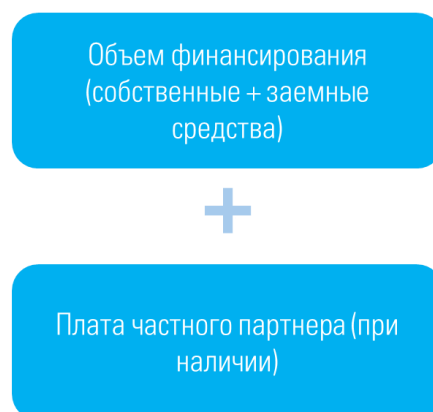
1. объем инвестиций на создание объекта должен составлять не менее 10 миллиардов рублей;
2. частный партнер должен профинансировать за счет собственных денежных средств не менее 15 % от общего объема финансирования проекта;
3. объем финансирования публичным партнером реконструкции или строительства, эксплуатации и технического обслуживания объекта не должен превышать в совокупности объема финансирования частным партнером реконструкции или строительства, эксплуатации и технического обслуживания такого объекта за счет собственных и заемных средств и (при наличии) размера платы частного партнера.

СООТНОШЕНИЕ ФИНАНСИРОВАНИЯ В ЧАСТНОМ ГЧП-ПРОЕКТЕ

ПУБЛИЧНЫЙ ПАРТНЕР



ЧАСТНЫЙ ПАРТНЕР



4.8.3. Внебюджетное финансирование

В настоящее время наиболее распространенным способом привлечения внебюджетного финансирования в ГЧП-проекты является банковский кредит. В дополнение к банковскому кредиту часто используется небанковский кредит (например, заем, предоставленный учредителем), субординированный банковскому, а также участие в капитале частного партнера. Финансирование может быть привлечено также через выпуск облигаций частного партнера.

Могут использоваться и специальные правовые механизмы проектного финансирования, а именно специализированное общество проектного финансирования («СОПФ»).

В форме СОПФ может быть создан сам частный партнер либо это может быть отдельная организация, которая аккумулирует на себе денежные требования по обязательствам, связанным с реализацией проекта. Данные денежные требования используются в качестве обеспечения при выпуске СОПФ облигаций. Средства, полученные в рамках выпуска облигаций, направляются на финансирование проекта.

Специфика СОПФ заключается в наличии запрета на осуществление деятельности, не связанной с проектом. Соответственно, приобретатели облигаций не несут риски, не связанные с проектом.

Механизм СОПФ активно используется в рамках программы «Фабрика проектного финансирования»¹³.

ООО «СОПФ ФПФ», созданное ВЭБ.РФ, эмитирует облигации, обеспеченные денежными требованиями. Исполнение обязательств ООО «СОПФ ФПФ» по выплате номинальной стоимости при погашении облигацией обеспечивается государственной гарантией Российской Федерации¹⁴.

Привлеченные за счет выпуска облигаций денежные средства используются для предоставления синдицированных кредитов в целях реализации проектов, к которым относятся в том числе проекты, соответствующие требованиям к проектам технологического суверенитета или проектам структурной адаптации экономики Российской Федерации.

Специальные условия предусмотрены для случая, когда инвестиционный проект, по которому предоставляется синдицированный кредит, реализуется на основании концессии или соглашения о ГЧП. В таком случае концессионное соглашение или соглашение о ГЧП должны предусматривать:

а) наличие одного из следующих условий:

- размер денежных обязательств публичной стороны по возмещению затрат частной стороны на выплату процентов и комиссий по кредитам (займам) не должен превышать размера фактически выплаченных процентов и комиссий по таким кредитам (займам) за вычетом фактически полученной участником синдиката кредиторов или частной стороны от ВЭБ.РФ выплаты, причитающейся в связи с изменением размера ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации и (или) уровня индекса потребительских цен;*
- предельный размер денежных обязательств публичной стороны по возмещению затрат частной стороны на выплату процентов и комиссий по кредитам (займам) определяется исходя из размера эффективных процентных ставок для заемщика по таким кредитам (займам), рассчитываемых с учетом выплат, причитающихся в связи с изменением размера ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации и (или) уровня индекса потребительских цен;*

б) наличие условия о том, что инвестиционный проект должен предусматривать получение частной стороной доходов за счет оказания услуг физическим и (или) юридическим лицам с использованием объекта соглашения и (или) за счет иных источников, не связанных с получением бюджетных средств.

Для целей привлечения внешнего финансирования и обеспечения эффективного взаимодействия между публичным, частным партнерами и кредитором в ГЧП-проектах используются следующие механизмы:

1. Процедура финансового закрытия

Процедура финансового закрытия предусматривает перечень предварительных условий, которые должны выполнить стороны соглашения о ГЧП для того, чтобы частный партнер получил внебюджетное финансирование. Как правило, эти условия включают в себя:

- предоставление в проект необходимого имущества и земельных участков;

¹³ <https://veb.ru/files/?file=8d8e55be54886d9fcfb1677f50f938bf.pdf>

¹⁴ Программа «Фабрика проектного финансирования», утв. постановлением Правительства РФ от 15.02.2018 № 158.

- согласование условий получения внебюджетного финансирования (процентная ставка, срок погашения и др.);
- заключение сторонами прямого соглашения (подробнее см. ниже) и др.

2. Заключение прямого соглашения

Прямое соглашение – специальный механизм, предусмотренный Законом о ГЧП. Оно заключается между публичным партнером, частным партнером и кредитором. Его цель – регулирование условий и порядка взаимодействия сторон в течение срока реализации соглашения, а также при изменении и прекращении соглашения о ГЧП. Прямое соглашение также регулирует порядок действий сторон в случае дефолта частного партнера по проекту.

Заключение прямого соглашения позволяет использовать объект соглашения и права частного партнера по соглашению о ГЧП в качестве обеспечения при привлечении финансирования.

В дополнение к залогу прав по соглашению о ГЧП и объекта соглашения используется залог прав частного партнера по банковскому счету, что позволяет кредитору осуществлять постоянный контроль за целевым расходованием денежных средств.

Ниже представлена базовая схема финансирования ГЧП-проекта с отражением основных юридических связей и финансовых потоков. Подробнее особенности проектного финансирования описаны [здесь](#).

Прямое соглашение



Также в настоящее время идут дискуссии о возможности использования выпуска цифровых финансовых активов в качестве инструмента привлечения средств в ГЧП-проекты. В основе цифровых финансовых активов лежит технология «блокчейна», что повышает их уровень прозрачности и безопасности. Цифровые финансовые активы могут стать гибкой и более дешевой альтернативой стандартным механизмам привлечения средств в ГЧП-проекты. Подробнее о цифровых финансовых активах читайте в материале [«ЦИФРОВЫЕ ФИНАНСОВЫЕ АКТИВЫ - перспективы использования в проектах с государственным участием»](#).



4.8.4. Плата частной стороны

При наличии в проекте коммерческой выручки в соглашении о ГЧП может быть предусмотрена плата частного партнера, которая выплачивается в пользу публичного партнера в период эксплуатации и (или) технического обслуживания объекта соглашения.

Плата частного партнера может быть установлена форме (сочетании форм):

1. твердых платежей, вносимых периодически или единовременно;
2. доли продукции или доли доходов, полученных частным партнером;
3. передачи публичному партнеру в собственность имущества, находящегося в собственности частного партнера.

Размер платы частного партнера, порядок и сроки ее внесения устанавливаются соглашением о ГЧП.

Плата частного партнера может повысить бюджетную эффективность проектов с высокой коммерческой выручкой и перераспределить ее в пользу публичного партнера.

4.9. ГАРАНТИИ ИНВЕСТОРА

ГЧП механизм предусматривает специальные гарантии, которые обеспечивают защиту интересов частного партнера в рамках долгосрочного проекта, состоящего из инвестиционной и эксплуатационной стадий. К ним, в частности, относятся:

- а) различные формы финансирования со стороны публичного партнера (капитальный грант, плата частного партнера, обеспечение МГД), которые могут комбинироваться и обеспечивать финансирование и (или) возмещение расходов частного партнера на разных этапах (см. подраздел 4.8.2), а также возможность включения в соглашение о ГЧП платежей на срок, превышающий срок действия лимитов бюджетных обязательств (год, на который утверждается бюджет, и двухлетний плановый период), что позволяет частному партнеру быть уверенным в бюджетировании платежей в течении всего срока действия соглашения о ГЧП;
- б) предоставление частному партнеру имущества и земельных и иных участков/объектов без проведения торгов на основании соглашения о ГЧП. Помимо объекта соглашения публичный партнер может предоставить частному партнеру иное имущество, образующее единое целое с объектом соглашения и (или) предназначенное для использования в целях осуществления частным партнером деятельности, предусмотренной соглашением (например, дополнительный транспорт, административные и складские здания и т.п.);
- в) существенным условием соглашения о ГЧП являются порядок и сроки возмещения расходов сторон соглашения, в том числе в случае его досрочного прекращения. Здесь есть нюансы, связанные с распределением права собственности на имущество:
 - если соглашение о ГЧП содержит обязательство частного партнера по передаче публичному партнеру в собственность объекта соглашения, находящегося в собственности частного партнера, передача осуществляется при условии компенсации затрат частного партнера, которая уменьшена на сумму убытков, причиненных публичному партнеру и третьим лицам таким досрочным прекращением. Если досрочное прекращение произошло в связи с существенным нарушением со стороны частного партнера – объект соглашения обязательно передается в публичную собственность;
 - есть особенности для Частных ГЧП-проектов – в случае досрочного прекращения соглашения по решению суда в связи с существенным нарушением со стороны частного



партнера объект соглашения, находящийся в собственности частного партнера, подлежит передаче в собственность публичного партнера, за исключением случая компенсации частным партнером затрат публичного партнера, осуществленных в соответствии с соглашением, и убытков, причиненных публичному партнеру таким досрочным прекращением.

Таким образом, возмещение при досрочном расторжении в соглашениях о ГЧП зависит от того, за кем сохраняется собственность на объект. Также в Законе о ГЧП прямо указано на необходимость возмещения убытков публичного партнера, что также необходимо учитывать при формировании условий соглашения.

- г) особые обстоятельства – это обстоятельства, наступление которых может привести к неисполнению или ненадлежащему исполнению частным партнером обязательств по соглашению и (или) возникновению у него дополнительных расходов и (или) недополученных доходов. В соглашении о ГЧП может быть предусмотрен перечень таких обязательств, а также последствия их наступления (в том числе возмещение дополнительных расходов и (или) компенсация недополученных доходов частного партнера).



V. КАК ЗАПУСТИТЬ ГЧП-ПРОЕКТ?

5.1. ОСНОВНЫЕ СПОСОБЫ ЗАКЛЮЧЕНИЯ СОГЛАШЕНИЙ О ГЧП

Законом о ГЧП предусмотрены два способа заключения соглашения о ГЧП:

- по инициативе публичного партнера путем проведения конкурса;
- по инициативе частного партнера без проведения конкурса при отсутствии иных заинтересованных лиц («**частная инициатива**»).

Вне зависимости от способа заключения соглашения о ГЧП проводится подготовительный этап, цель которого в выявлении потребности в проекте и оценке применимости механизма ГЧП.

Ниже приведены универсальные этапы подготовки ГЧП-проекта и указаны отдельные особенности для подготовки Частных ГЧП-проектов.

5.2. ПОДГОТОВКА ПРОЕКТА

Этап 1. Подготовка концепции, матрицы рисков и дорожной карты

Качественное выполнение мероприятий данного этапа является фактором, способствующим успешному запуску проекта и его реализации.

В рамках подготовки концепции проекта оценивается его окружение (исходные данные), цели и задачи проекта, его технические и финансовые параметры, возможные правовые модели реализации, опыт запуска похожих проектов и т.д.

Задача концепции — определить оптимальную правовую модель, составить техническое задание для создания объекта, оценить финансовые потоки и сформировать финансовую модель.

Исходя из выбранной в концепции оптимальной модели может быть составлена матрица рисков. По природе их возникновения риски можно разделить на:

- технические (ошибки в документации, нарушение сроков и требований к создаваемому объекту и др.);
- коммерческие (например, снижение спроса на продукцию и другие риски, влияющие на объем финансовых поступлений при осуществлении деятельности);
- финансовые риски (изменение ключевой ставки, курсов валют, уровня инфляции и др.);
- политические и правовые риски (изменение законодательства или публичной политики).

Задача подготовки матрицы рисков — выявить и описать потенциальные риски, способы их минимизации, определить ответственную за каждый риск сторону в зависимости от возможности ее влияния на риск.



Матрица рисков помогает исключить или снизить некоторые риски уже на предварительной стадии, что делает реализацию ГЧП-проекта более прогнозируемой.

В рамках подготовки проекта может быть составлена дорожная карта его запуска. Ее задача – определить последовательность действий каждого участника проекта, круг уполномоченных органов и иных лиц (например, финансовых организаций), которые необходимо будет привлечь к согласованию, а также правовые акты, изменение (принятие) которых может стать необходимым для успешной реализации ГЧП-проекта.

Этап 2. Разработка и рассмотрение предложения

Предложение о реализации проекта разрабатывается публичным или частным партнером по форме, утвержденной постановлением Правительства РФ от 19.12.2015 № 1386. В предложении указываются основные технические и финансовые характеристики и условия реализации проекта, также к предложению прикладывается проект соглашения о ГЧП.

Проект соглашения должен содержать все существенные условия, предусмотренные Законом о ГЧП, а также обеспечивать возможность реализации долгосрочного проекта, учитывать характерные для условий проекта риски, механизмы их разрешения, а также баланс интересов сторон. В соглашении детально прорабатываются обязательства сторон, требования к объекту, условия финансирования, порядок изменения и прекращения соглашения и другие условия.

Если предложение подготовлено публичным партнером, оно направляется сразу в уполномоченный орган для оценки эффективности проекта и определения его сравнительного преимущества.

Если предложение разработано частным партнером, оно направляется публичному партнеру вместе с выданной ВЭБ.РФ, банком или иной кредитной организацией независимой (банковской) гарантией в объеме не менее чем 5 % объема прогнозируемого финансирования проекта.

Публичный партнер рассматривает предложение в течение 90 дней и принимает решение о направлении предложения на рассмотрение в уполномоченный орган в целях оценки эффективности и определения его сравнительного преимущества или о невозможности реализации проекта. В процессе рассмотрения предложения публичный партнер вправе запрашивать у инициатора проекта дополнительные материалы и документы, проводить переговоры, в том числе в форме совместных совещаний.

Этап 3. Оценка эффективности проекта и определение его сравнительного преимущества

Рассмотрение проекта на данном этапе осуществляется уполномоченным органом и занимает 90 дней.

Оценка эффективности проекта проводится на основании следующих критериев:

1. финансовая эффективность проекта;
2. социально-экономический эффект от реализации проекта, рассчитанный с учетом целей и задач, определенных в документах стратегического планирования.

Рассмотрение проекта на его сравнительное преимущество возможно только в случае, если проект будет признан эффективным по каждому из указанных выше критериев. Оно определяется на основании соотношения следующих показателей:

1. чистых дисконтированных расходов средств бюджета при реализации проекта ГЧП и чистых дисконтированных расходов при реализации государственного (муниципального) контракта;



2. объема принимаемых публичным партнером обязательств в случае возникновения рисков при реализации проекта ГЧП и объема принимаемых таким публично-правовым образованием обязательств при реализации государственного (муниципального) контракта.

По итогам рассмотрения предложения уполномоченный орган выдает заключение. Отрицательное заключение является отказом от реализации проекта. Положительное заключение направляется в орган, уполномоченный на принятие решения о реализации проекта.

Такой подход позволяет использовать ГЧП как альтернативу для государственных контрактов в тех случаях, когда это действительно эффективно.

Этап 4. Принятие решения о реализации проекта

Решение о реализации проекта принимается в зависимости от уровня проекта:

- Правительством Российской Федерации;
- высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации;
- главой муниципального образования.

Данным решением устанавливаются цели и задачи проекта, существенные условия, публичный партнер, критерии конкурса и иные условия конкурса, порядок заключения соглашения и др.

5.3. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЧАСТНОГО ПАРТНЕРА

Конкурс

Если предложение разработано публичным партнером, кандидатура частного партнера определяется по итогам конкурса, который должен быть проведен в срок, не превышающий 180 дней.

С 1 марта 2024 года открытый конкурс может проводиться в электронной форме, а с 1 января 2026 года электронная форма конкурса становится обязательной.

Конкурс проводится в два этапа:

1. предварительный отбор, цель которого заключается в первичном «отсеивании» заявителей, не соответствующих требованиям конкурсной документации (в частности, на данном этапе проводится проверка соответствия частного партнера требованиям к профессиональным, деловым качествам, требованиям о наличии необходимых лицензий, иных необходимых разрешений, при наличии таких требований);
2. рассмотрение и оценка конкурсных предложений – непосредственно рассмотрение предложений участников конкурса по критериям и выбор лучшего предложения.

Закон о ГЧП предусматривает три группы критериев конкурса:

а) технические критерии:

- технико-экономические показатели объекта соглашения;
- качественная характеристика архитектурного, функционально-технологического, конструктивного или инженерно-технического решения для обеспечения создания объекта соглашения;
- объем производства товаров, выполнения работ, оказания услуг;

б) финансово-экономические критерии:



- размер финансового участия публичного партнера;
- размер платы частного партнера;
- предельные цены (тарифы) на производимые товары, выполняемые работы, оказываемые услуги, надбавки к таким ценам (тарифам), и (или) долгосрочные параметры регулирования деятельности частного партнера – актуально для тарифных проектов;
- обязательства, принимаемые на себя частным партнером в случаях недополучения запланированных доходов, возникновения дополнительных расходов;

в) юридические критерии:

- срок действия соглашения;
- сроки создания объекта соглашения;
- период со дня подписания соглашения до дня, когда созданный объект соглашения будет соответствовать установленным технико-экономическим показателям;
- период со дня подписания соглашения до дня, когда производство товаров, выполнение работ, оказание услуг будут осуществляться в установленном объеме.

Основные этапы проведения конкурса отражены на следующей схеме:



Подробнее ознакомиться с этапами конкурса, а также рассчитать сроки заключения соглашения о ГЧП можно с использованием [Калькулятора сроков](#).

Частная инициатива

Если решение о реализации проекта принято на основании предложения частной стороны, публичный партнер размещает на сайте <https://torgi.gov.ru/> решение о реализации проекта в целях принятия заявлений от иных лиц о намерении участвовать в конкурсе на право заключения соглашения о ГЧП на условиях, указанных в решении.



Если в течение 45 дней заявления от иных лиц не поступят, соглашение о ГЧП заключается с инициатором проекта. Если же поступят – проводится конкурс.

Необходимо отметить, что к заявителям предъявляются те же требования, что и к инициатору, в том числе требование о предоставлении выданной ВЭБ.РФ, банком или иной кредитной организацией независимой (банковской) гарантии в объеме не менее чем 5 % объема прогнозируемого финансирования. Форма заявления утверждена постановлением Правительства РФ от 19.12.2015 № 1387.

Основные этапы проведения частной инициативы отражены на следующей схеме:



Подробнее ознакомиться с этапами частной инициативы, а также рассчитать сроки заключения соглашения о ГЧП можно с использованием [Калькулятора сроков](#).

5.4. ОСОБЕННОСТИ ДЛЯ ЧАСТНЫХ ГЧП-ПРОЕКТОВ

Соглашения о ГЧП в целях реализации Частных ГЧП-проектов могут заключаться в рамках частной инициативы с учетом ряда особенностей.

Направление предложения в Правительство Российской Федерации

Предложение о реализации проекта направляется в Правительство Российской Федерации.

В Законе о ГЧП отсутствует указание на то, в какой момент должно быть получено заключение о соответствии проекта требованиям к проектам технологического суверенитета и проектам структурной адаптации экономики Российской Федерации¹⁵ – до или после подачи предложения о реализации проекта. Исходя из сроков получения заключения, можно предположить, что его надо получить до начала процедуры частной инициативы. При этом в рамках рассмотрения предложения о реализации проекта публичный партнер может его отклонить в том числе в связи с несоответствием требованиям.

¹⁵ Постановление Правительства РФ от 15.04.2023 № 603.



Заключение может быть выдано:

- финансирующей организацией (при принятии решения об участии в финансировании соответствующего проекта),
- экспертной организацией (по запросу инициатора, финансирующей организации, федерального органа исполнительной власти и Центрального банка Российской Федерации),
- Межведомственной комиссией по технологическому суверенитету и структурной адаптации экономики Российской Федерации (по запросу Центрального банка Российской Федерации, федерального органа исполнительной власти, а также финансирующей организации в случае противоречий в заключениях экспертных организаций).

Сведения о проекте, соответствующем требованиям, включается в реестр проектов технологического суверенитета и проектов структурной адаптации экономики Российской Федерации.

Рассмотрение предложения о реализации проекта

Правительство Российской Федерации передает полученное предложение о реализации проекта на рассмотрение в орган, который будет осуществлять полномочия публичного партнера в рамках своей компетенции. Публичный партнер рассматривает предложение и принимает решение о возможности или невозможности реализации проекта в том числе с учетом его соответствия требованиям, указанным в разделе III выше.

Если принято решение о возможности реализации проекта, то публичный партнер готовит проект решения о реализации проекта, согласовывает его с Минэкономразвития России и Минфином России и направляет в Правительство Российской Федерации.

Размещение предложения о реализации проекта на сайте <https://torgi.gov.ru/>

В случае принятия Правительством Российской Федерации решения о реализации проекта оно размещается на сайте <https://torgi.gov.ru/>. В отличие от стандартной частной инициативы нет указания на необходимость оценки эффективности проекта и определения его сравнительного преимущества в порядке, установленном Законом о ГЧП.

Так же, как и в рамках стандартной частной инициативы после размещения решения о реализации проекта у иных лиц есть 45 дней, чтобы подать заявления о намерении участвовать в конкурсе. Если такие заявления отсутствуют или не соответствуют требованиям, то соглашение заключается с инициатором, если соответствуют – проводится конкурс.

Порядок заключения соглашения в отношении Частных ГЧП-проектов отражен на следующей схеме:





Особенности проведения конкурса

В случае проведения конкурса:

- конкурсная документация не должна содержать положений, устанавливающих, что этот конкурс проводится в отношении промышленного комплекса и (или) земельного участка, указанных в изначальном предложении о реализации проекта;
- в качестве критериев этого конкурса должны устанавливаться следующие критерии:
 - объем производства товаров, выполнения работ, оказания услуг;
 - период со дня подписания соглашения до дня, когда производство товаров, выполнение работ, оказание услуг будут осуществляться в объеме, установленном соглашением.

Дополнительно могут быть установлены иные критерии, предусмотренные Законом о ГЧП.

VI. ИНЫЕ МОДЕЛИ РЕАЛИЗАЦИИ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ В СФЕРЕ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

6.1. ОФСЕТНЫЕ КОНТРАКТЫ

Офсетный контракт (контракт со встречными инвестиционными обязательствами) – контракт на поставку товара, оказание услуги, предусматривающий встречные инвестиционные обязательства поставщика (исполнителя) по созданию, модернизации, освоению производства такого товара и (или) по созданию, реконструкции имущества, предназначенного для оказания такой услуги¹⁶.

Суть офсета заключается в том, что инвестор (исполнитель) создает за свой счет и в своей собственности производство или имущество, которое отвечает запросам публичной стороны (заказчика), а взамен получает возможность поставлять товары и оказывать услуги на долгосрочной основе конкретному заказчику. То есть заказчик «закрывает» свои нужды, не неся расходы на создание производства (имущества), а исполнитель поставляет товары и услуги, возмещает за счет полученных доходов свои расходы на инвестиции. При этом исполнитель может производить продукцию и оказывать услуги и для других заказчиков, в том числе коммерческих.

Офсеты активно используются в сфере производства лекарств, медицинских изделий, пищевых продуктов, элементов благоустройства и др.

[Подробнее про офсетные контракты можно прочитать в материалах «Анализ рынка офсетных контрактов» и «Изменения рынка офсетных контрактов в 2024 году».](#)

Ниже представлены основные особенности офсетных контрактов, на которые стоит обратить внимание:

- а) Закупка на право заключения офсетного контракта проводится исключительно в форме электронного конкурса на основании акта высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации. Участниками закупки могут быть только юридические лица.
- б) Производство товара (или имущество для оказания услуг) должно быть создано, модернизировано, освоено (или создано, реконструировано) на территории:
 - субъекта Российской Федерации, являющегося заказчиком по офсету, и (или)
 - иного субъекта Российской Федерации в случае заключения между такими субъектами Российской Федерации соглашения о предоставлении территории реализации офсета.
- в) В случае производства товара в рамках офсетного контракта он должен соответствовать критериям подтверждения производства российской промышленной продукции, установленным в соответствии с Федеральным законом от 31.12.2014 года № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».

¹⁶ Пункт 8.5 части 1 статьи 3 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».



- г) Минимальный объем инвестиций в случае реализации офсетного контракта для обеспечения нужд одного субъекта Российской Федерации должен составлять не менее 100 миллионов рублей, для нужд двух и более субъектов Российской Федерации – не менее 400 миллионов рублей.
- д) Офсетным контрактом должны быть установлены требования:
- к максимальному сроку создания, модернизации, освоения производства (или создания, реконструкции имущества);
 - минимальное количество товара/услуги, возможность производства/оказания которых должна быть обеспечена в рамках офсетного контракта.
- е) Исполнитель по офсетному контракту включается в реестр единственных поставщиков, что позволяет ему заключать государственные (муниципальные) контракты с иными заказчиками субъекта Российской Федерации без проведения торгов. Цена товара/услуги для иных заказчиков не может превышать предельную цену товара/услуги, установленную в офсетном контракте.

Актом высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации и офсетным контрактом устанавливается максимальное количество товара (объем услуги), который исполнитель по офсету вправе осуществить в течение 1 календарного года при исполнении контрактов, заключенных с ним как с единственным поставщиком (не более 30 % процентов количества товаров или объема услуги, соответственно произведенного и (или) оказанной исполнителем по офсету в течение календарного года). Максимальное количество товара (объем услуги) могут не определяться, если минимальный объем инвестиций по офсету превышает 1 миллиард рублей.

Законодательством прямо не предусмотрена возможность заключения федерального офсетного контракта, действующее регулирование ориентировано на региональные и межрегиональные проекты. Заключение контракта на федеральном уровне возможно на основании отдельного акта Правительства Российской Федерации, которое вправе устанавливать особенности осуществления конкретной закупки, однако практика таких офсетов в настоящее время отсутствует.

6.2. СОГЛАШЕНИЕ О ЗАЩИТЕ КАПИТАЛЬНЫХ ВЛОЖЕНИЙ

Соглашение о защите и поощрении капиталных вложений («СЗПК») – соглашение, цель которого заключается в обеспечении инвестору неизменности условий реализации проекта через стабилизационную оговорку, а также предоставления инвестору мер государственной поддержки¹⁷.

Стабилизационная оговорка предполагает, что в отношении организации, реализующей проект, не применяются определенные акты (решения), ухудшающие условия ведения предпринимательской и (или) иной деятельности, связанной с реализацией инвестиционного проекта, в отношении которого заключено СЗПК, по сравнению с условиями, определенными на момент заключения СЗПК.

Стабилизационные оговорки касаются правовых актов, регулирующих налогообложение, выплату таможенных пошлин, предоставления мер государственной поддержки (см. ниже), предоставления земельных участков, актов о градостроительной деятельности и т.д. Срок применения

¹⁷ Глава 2 Федерального закона от 01.04.2020 № 69-ФЗ «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации» («Закон о капиталовложениях»).



стабилизационной оговорки зависит от сферы реализации проекта и объема капиталовложений и может варьироваться от 6 до 20 лет.

Применение стабилизационной оговорки зависит от того, на каком уровне заключён СЗПК, сферы проекта и объема капиталовложений. Наиболее широкий объем актов, попадающих под стабилизационную оговорку предусмотрен для СЗПК, стороной которого является Российская Федерация, с объемом капиталовложений не менее 15 миллиардов рублей.

Помимо стабилизационной оговорки в рамках СЗПК предусматриваются меры государственной поддержки, предусматривающие возмещение затрат и (или) налоговый вычет (если стороной СЗПК является Российская Федерация):

- на создание (строительство) либо реконструкцию и (или) модернизацию объектов обеспечивающей и (или) сопутствующей инфраструктур;
- на уплату процентов по кредитам и займам, купонного дохода по облигационным займам;
- на демонтаж объектов.

Указанные меры поддержки не предоставляются российским юридическим лицам, в уставном (складочном) капитале которых доля прямого или косвенного участия иностранных юридических лиц в совокупности превышает 25 %¹⁸.

Предельный объем возмещаемых затрат может варьироваться от 50 до 100 % фактически понесенных затрат (при этом размер субсидии не может превышать размер фактически уплаченных в бюджет обязательных платежей в отчетном финансовом году¹⁹), а предельный срок возмещения – от 5 до 11 лет.

С 1 июля 2025 года в законе, регулирующем СЗПК, также появятся меры прямой государственной поддержки – субсидии, предоставляемые:

- организации, реализующей проект, в целях финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с реализацией инвестиционного проекта и (или) созданием (строительством), реконструкцией, модернизацией основного объекта инвестиционного проекта и (или) объектов обеспечивающей и (или) сопутствующей инфраструктур (это отдельная мера поддержки, не пересекающаяся с описанными выше субсидиями);
- иным лицам (в том числе кредитным организациям и ВЭБ.РФ) в целях возмещения недополученных ими доходов по кредитам и (или) займам, выданным по льготной ставке организации, реализующей проект.

Ниже представлены основные особенности заключения СЗПК:

- а) СЗПК заключается не позднее 1 января 2030 года.
- б) СЗПК заключается в связи с реализацией нового²⁰ инвестиционного проекта в одной из сфер российской экономики кроме игорного бизнеса, производства табачных изделий, алкогольной продукции, жидкого топлива, добычи сырой нефти и природного газа, оптовой и розничной торговли, деятельности финансовых организаций, поднадзорных Центральному банку

¹⁸ Положение вступает в силу с 1 июля 2025 г. Распространяется на правоотношения, возникшие из СЗПК, заключенных до 1 июля 2025 г.

¹⁹ Положение вступает в силу с 1 июля 2025 г. Распространяется на правоотношения, возникшие из СЗПК, заключенных до 1 июля 2025 г.

²⁰ Пункт 6 статьи 2 Закона о капиталовложениях.



Российской Федерации, создания либо реконструкции и (или) модернизации административно-деловых центров и торговых центров, а также многоквартирных домов, жилых домов (за рядом исключений).

в) Предусмотрено два способа заключения СЗПК:

- частная проектная инициатива – СЗПК заключается на основании ходатайства инвестора, который предоставляет установленный пакет документов, включающий бизнес-план и финансовую модель;
- публичная проектная инициатива – СЗПК заключается по итогам конкурса, который проводится на основании размещенной публичной стороной декларации о реализации инвестиционного проекта, в которой предусматриваются описание проекта, его целевые показатели, минимальный объем предполагаемых капиталовложений. Выбор победителя осуществляется исходя из таких параметров, как наибольший объем капиталовложений, наименьший объем мер государственной поддержки либо отсутствие таких мер, кратчайшие сроки реализации инвестиционного проекта при наиболее высокой эффективности.

г) Организацией, реализующей проект может являться российское юридическое лицо, в том числе проектная компания (за исключением государственных и муниципальных учреждений, а также государственных и муниципальных унитарных предприятий).

д) Российская Федерация и (или) муниципальные образования могут быть сторонами СЗПК, если одновременно стороной такого соглашения является субъект (субъекты) Российской Федерации, на территории которого (которых) реализуется соответствующий инвестиционный проект. Каждое публично-правовое образование отвечает за акты своего уровня в рамках стабилизационной оговорки.

6.3. СПЕЦИАЛЬНЫЙ ИНВЕСТИЦИОННЫЙ КОНТРАКТ²¹

Целью специального инвестиционного контракта («СПИК») является реализация инвестиционного проекта по внедрению или разработке и внедрению технологии в целях освоения серийного производства промышленной продукции на ее основе на территории Российской Федерации, и (или) на континентальном шельфе Российской Федерации, и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации за счет собственных и (или) привлеченных средств инвестора.

Публичная сторона (совместно Российская Федерация, и субъект Российской Федерации, и муниципальное образование) в пределах своих полномочий в течение срока действия СПИК обеспечивает стабильность условий ведения хозяйственной деятельности для инвестора и применяет меры стимулирования деятельности в сфере промышленности.

В определенной степени СПИК похож на СЗПК. Однако СПИК применим именно к технологичным проектам – в рамках него осуществляется внедрение или разработка и внедрение технологии, применение которой для осуществления производственных и технологических операций позволяет осуществлять производство промышленной продукции, которая конкурентоспособна на мировом уровне. Такая технология должна включаться в Перечень видов технологий, признаваемых

²¹ В настоящем документе анализируются положения о специальном инвестиционном контакте в соответствии с главой 2.1 Закона о промышленности (т.е. СПИК 2.0).



современными технологиями в целях заключения специальных инвестиционных контрактов, утв. распоряжением Правительства РФ от 28.11.2020 № 3143-р.

При исполнении СПИК инвестор должен не просто вложить инвестиции и реализовать проект, но и обеспечить достижение установленных итоговых показателей, включая:

- объем произведенной и объем реализованной промышленной продукции (в количественном и денежном выражении);
- минимальный объем налогов, сборов, страховых взносов, которые будут уплачены инвестором с учетом применения мер стимулирования деятельности в сфере промышленности, предусмотренных СПИК;
- количество рабочих мест, создаваемых в ходе реализации проекта.

СПИК также должен содержать перечень мер стимулирования деятельности в сфере промышленности, применяемых в отношении инвестора в течение срока действия контракта при условии выполнения инвестором своих обязательств.

Инвестор в рамках СПИК может быть определен единственным поставщиком производимого им товара при условии соблюдения ряда требований, среди которых:

- а) в СПИК должна участвовать Российской Федерация;
- б) объем инвестиций – более 3 млрд рублей, в случае заключения СПИК с производителем товара, включенным в сводный реестр организаций оборонно-промышленного комплекса – 750 млн рублей;
- в) производство товара на территории Российской Федерации должно осуществляться российским юридическим лицом;
- г) страной происхождения товара должна являться Российская Федерация.

Совокупное количество товара каждого наименования, поставляемого по контрактам, заключенным с единственным поставщиком, в течение календарного года, не должно превышать 30 % количества товара, произведенного им в течение данного календарного года (ограничение не распространяется на производителей товаров, включенных в сводный реестр организаций оборонно-промышленного комплекса). Таким образом, для СПИК установлен подход, аналогичный условиям офсетных контрактов.

Также инвесторам по СПИК предоставляются налоговые льготы (например, ставка 0 % по налогу на прибыль в федеральный бюджет, если другой стороной СПИК является Российская Федерация), а также возможность аренды земельного участка без проведения торгов.

Ниже представлены основные особенности заключения СПИК:

- а) СПИК в соответствии с главой 2.1 Закона о промышленности заключаются не позднее 31 декабря 2030 года.
- б) Законом о промышленности предусмотрены следующие способы заключения СПИК:
 - на основании решения Президента Российской Федерации о заключении СПИК в целях реализации проекта, имеющего стратегическое значение для развития экономики Российской Федерации или обеспечения национальной безопасности;
 - по результатам открытого или закрытого конкурса.

Победитель (победители) конкурсного отбора определяются на основании следующих критериев:



- срок внедрения современной технологии, который определяется как период с момента заключения СПИК до момента производства первой партии промышленной продукции на основе этой технологии;
- объем промышленной продукции, произведенной в течение срока действия СПИК;
- технологический уровень локализации производства промышленной продукции с применением технологии.

Инициатором конкурса могут быть: Российская Федерация, либо Российская Федерация совместно с субъектом Российской Федерации и муниципальным образованием, либо инвестор.

Описанные выше модели обладают своими преимуществами, но не предполагают того же уровня вовлеченности публичного партнера и распределения рисков, как это предусмотрено Законом о ГЧП: возможность участия публичного партнера в финансировании, эксплуатации объекта, предоставление имущества и земельных участков, разделение с частным партнеров в том числе рисков дефолта проекта. Кроме того, соглашения о ГЧП не ограничены жесткими правовыми рамками заключения (как СЗПК или СПИК).

В связи с этим данные модели не всегда могут быть альтернативой соглашениям о ГЧП, но иногда они могут дополнять друг друга, например, СЗПК может заключаться в дополнение к соглашению о ГЧП, при этом Законом о капиталовложениях установлены особенности ответственности публичного партнера за изменения применимого к инвестору законодательства, если между сторонами заключено и соглашение о ГЧП, и СЗПК.

ТРЕБОВАНИЯ К ПРОЕКТАМ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО СУВЕРЕНИТЕТА И СТРУКТУРНОЙ АДАПТАЦИИ

I. Требования к проектам технологического суверенитета

1.1. Проект технологического суверенитета должен быть направлен на:

- создание новых производственных мощностей, инфраструктуры и технологий; и (или)
- расширение, и (или) модернизацию, и (или) повышение эффективности имеющихся производственных мощностей, инфраструктуры и технологий; и (или)
- строительство мощностей иных этапов производственного цикла (передела) на базе существующего производственного комплекса предприятия, действующего на территории Российской Федерации, а также
- последующее осуществление деятельности с использованием (эксплуатацией) производственных мощностей, инфраструктуры и технологий.

1.2. Проект технологического суверенитета должен соответствовать направлениям и хотя бы одному соответствующему критерию, указанным в постановлении Правительства РФ от 15.04.2023 № 603 (например, автомобилестроение, медицинская промышленность, нефтегазовое машиностроение, электронная и электротехническая промышленность и др.).

Проект, реализация которого предусматривает производство продукции, также должен одновременно соответствовать следующим требованиям:

- более 50 процентов выручки от реализации проекта формируется за счет продукции, соответствующей направлениям и хотя бы одному критерию, указанным в постановлении Правительства РФ от 15.04.2023 № 603;
- производимая в результате реализации проекта продукция соответствует требованиям, предъявляемым для ее отнесения к российской промышленной продукции, для включения в реестр российской промышленной продукции.

II. Требования к проектам структурной адаптации экономики Российской Федерации

Проект структурной адаптации экономики Российской Федерации должен:

1. быть направлен:

- на создание или модернизацию инфраструктуры, при этом позволять предоставлять услуги и (или) переориентировать поставки российской продукции иностранным государствам, не входящим в перечень иностранных государств и территорий, совершающих в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия, и (или)
- на сокращение зависимости от предоставления импортных услуг, технологий, поставок материалов, оборудования и комплектующих,



2. способствовать развитию существующих и созданию новых отраслей экономики Российской Федерации;
3. соответствовать направлениям и критериям, указанным в постановлении Правительства РФ от 15.04.2023 № 603 (например, строительство газотранспортной инфраструктуры с выходом в третьи страны, строительство и развитие промышленных технопарков, строительство и модернизация судостроительных верфей и др. – для отдельных направлений могут быть установлены критерии);
4. обеспечить формирование более 50 % выручки от реализации проекта за счет реализации направлений и с учетом критериев, указанных в постановлении Правительства РФ от 15.04.2023 № 603 (например, услуги в области инженерно-технического проектирования и технические консультативные услуги, услуги по управлению компьютерным оборудованием, услуги по изданию программного обеспечения) – в случае предоставления услуг в рамках реализации проекта.

ОСОБЕННОСТИ ЧАСТНЫХ ГЧП-ПРОЕКТОВ

Особенность	Описание
Предмет соглашения о ГЧП и особенности распределения прав	Два варианта: - реконструкция промышленных объектов, принадлежащих <u>частному партнеру на праве собственности</u>; - строительство промышленных объектов на земельных участках, находящихся на момент заключения соглашения <u>в собственности частного партнера</u>.
Объект соглашения о ГЧП	Имущественные комплексы, предназначенные для производства промышленной продукции и (или) осуществления иной деятельности в сфере промышленности.
Публичный партнер	Российская Федерация
Требования к проектам	- соответствие требованиям к проектам технологического суверенитета или проектам структурной адаптации экономики Российской Федерации; - объем финансирования строительства или реконструкции объекта – не менее 10 млрд рублей; - объем финансирования проекта за счет <u>собственных</u> средств частного партнера – не менее 15 % от общего объема финансирования проекта; - объем финансирования со стороны публичного партнера не должен превышать в совокупности объем финансирования со стороны частного партнера и (при наличии) размер платы частного партнера за период действия соглашения.
Земельные участки	- в случае реконструкции объекта земельный участок может принадлежать на момент заключения соглашения частному партнеру на: - праве собственности или - ином законном основании при условии, что срок прав владения и (или) пользования участком/объектов превышает срок действия соглашения о ГЧП; - в случае строительства объекта земельный участок может принадлежать на момент заключения соглашения

	частному партнеру на праве собственности при условии соответствия проекта требованиям, указанным в графе выше.
Дополнительные существенные условия	• перечень и объем производства товаров, выполнения работ, оказания услуг в рамках реализации соглашения; • обязательство частного партнера по реализации произведенных товаров, выполненных работ, оказанных услуг в течение срока, установленного соглашением, а также требования к качеству этих товаров, работ, услуг.
Порядок заключения соглашения о ГЧП	Частная инициатива, состоящая из следующих этапов: 1. направление предложения инициатором в Правительство Российской Федерации; 2. направление предложения Правительством Российской Федерации в орган, который будет осуществлять полномочия публичного партнера; 3. рассмотрение предложения публичным партнером и принятие решения о возможности или невозможности реализации проекта; 4. в случае положительного решения – подготовка публичным партнером проекта решения о реализации проекта; 5. согласование проекта решения о реализации проекта с Минэкономразвития России и Минфином России и направление в Правительство Российской Федерации; 6. рассмотрение и принятие Правительством Российской Федерации решения о реализации проекта и его размещение на сайте https://torgi.gov.ru/; 7. подача заинтересованными лицами заявлений о намерении участвовать в конкурсе (45 дней); 8. в случае отсутствия заявлений или их несоответствия требованиям – заключение соглашения с инициатором; 9. в случае подачи заявлений и их соответствия требованиям – проведение конкурса. Предположительно, до начала процедуры частной инициативы необходимо получить заключение о соответствии проекта требованиям к проектам технологического суверенитета и проектам структурной адаптации экономики Российской Федерации. <i>Особенности для конкурса</i> • конкурсная документация не должна содержать положений о том, что он проводится в отношении промышленного



	комплекса и (или) земельного участка, указанных в изначальном предложении; • обязательные критерии конкурса: ○ объем производства товаров, выполнения работ, оказания услуг; ○ период со дня подписания соглашения до дня, когда производство товаров, выполнение работ, оказание услуг будут осуществляться в объеме, установленном соглашением.
Замена частного партнера	Не допускается.
Досрочное прекращение соглашения о ГЧП	Объект соглашения передается в собственность публичного партнера в случае досрочного прекращения по решению суда в связи с существенным нарушением со стороны частного партнера (исключение – случай, когда частный партнер компенсирует затраты и убытки публичного партнера).

ПОЛЕЗНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

1. [«Обзор правовых моделей ГЧП-проектов»](#)

В материале исследованы две основные правовые модели реализации инвестиционных проектов на принципах ГЧП:

- концессионное соглашение;
- соглашение о ГЧП.

Для каждой модели рассмотрены взаимоотношения сторон, основные особенности и различия, а также вытекающие из них преимущества и недостатки.

В материале также есть сравнительная таблица, которая помогает наглядно оценить специфику каждой из моделей.

2. [«Привлечение финансирования в ГЧП-проекты»](#)

В документе рассмотрены особенности привлечения внешнего финансирования в проекты, реализуемые на принципах ГЧП.

В материале представлен комплексный анализ применяемых инструментов привлечения внешнего финансирования с учетом положений действующего законодательства, правоприменительной практики и опыта консультирования при сопровождении ГЧП-проектов.

3. [«Проектное финансирование»](#)

На данной странице эксперты представили краткое описание особенностей и преимуществ проектного финансирования, а также наглядно показали, как этот механизм работает в ГЧП-проектах.

4. [«ЦИФРОВЫЕ ФИНАНСОВЫЕ АКТИВЫ – перспективы использования в проектах с государственным участием»](#)

В аналитическом материале исследована правовая природа цифровых финансовых активов в качестве нового и технологичного способа привлечения финансирования.

Дополнительно оценены возможности использования цифровых финансовых активов в качестве способа привлечения финансирования в проекты с государственным участием (в том числе на принципах ГЧП). Эксперты также отметили моменты, на которые необходимо обратить внимание, чтобы использовать цифровые финансовые активы в целях проектного финансирования.

5. [«Анализ рынка офсетных контрактов»](#) и [«Изменения рынка офсетных контрактов в 2024 году»](#)

В обзорах можно познакомиться с рынком контрактов со встречными инвестиционными обязательствами (офсетные контракты).



Эксперты подготовили краткое описание офсетного контракта, который не относится к классическим формам ГЧП, но позволяет создать за счет частных средств инфраструктуру, отвечающую требованиям публичной стороны, и обеспечить возможность поставки товаров или оказания услуг в долгосрочной перспективе.

Также в состав материалов входит сводное описание закупок в целях заключения офсетных контрактов на территории Российской Федерации и краткий обзор изменения законодательства в отношении офсетов в 2024 году.

6. Case study «[ГЧП-проект в отношении объекта обработки электронного и электрического оборудования в Москве](#)»

Документ представляет собой обзор проекта по созданию в Москве комплекса для приема, накопления и обработки электронного и электрического (электротехнического) оборудования путем реконструкции имущества, реализуемый на основе соглашения о ГЧП.

Эксперты изучили обязательства сторон, основные финансовые аспекты соглашения, а также гарантии прав и интересов сторон в рамках проекта.

7. Серия блогов «[ГЧП в промышленности: есть ли перспективы?](#)» и «[ГЧП в промышленности: первый кейс?](#)»

В данных блогах эксперты рассуждают о реакции рынка на возможность использования ГЧП в промышленности и анализируют проект по созданию на территории города Кемерово производственного комплекса в сфере легкой промышленности.

8. [Калькулятор сроков](#)

Сервис помогает рассчитать сроки заключения соглашения о ГЧП как в рамках частной инициативы, так и по итогам конкурса. С его помощью можно создать наглядную схему с датами проведения отдельных этапов процедуры заключения соглашения, а также составить полноценную дорожную карту проекта с подробным описанием каждого этапа. Обращаем внимание, что калькулятор не учитывает особенности для Частных ГЧП-проектов.

О P&P UNITY

ЮРИДИЧЕСКИЙ КОНСУЛЬТАНТ в сфере ГЧП и инфраструктуры, проектного финансирования, цифровой экономики и ИТ.

НАША СПЕЦИАЛИЗАЦИЯ — проекты в сфере ИТ, космической инфраструктуры, энергетике, ТКО и ЖКХ, социальной инфраструктуры.

Компания является разработчиком онлайн-платформы [ГЧП-СОВЕТНИК](#).

- Опыт экспертов команды P&P Unity в сфере ГЧП — **более 14 лет**
- За 7 лет существования компании мы приняли участие в сопровождении более, чем **120 инфраструктурных проектов**, четверть из которых достигла коммерческого закрытия и успешно исполняется.
- Наша команда работала над инфраструктурными проектами более чем в **50 регионах Российской Федерации**.
- Команда имеет опыт работы над проектами **федерального уровня**, в том числе в сфере ИТ-инфраструктуры.



IFLR1000

Коммерсантъ®

ПРАВО
300

РЕЙТИНГ
КОМПАНИЙ
РОССИИ

RGRU
РЕЙТИНГ
ЮРИСТОВ
И КОМПАНИЙ

ЭКСПЕРТ





UNITY



ГЧП-СОВЕТНИК



г. Москва, Нижний Кисельный переулок, д. 5/23
строение 1



+7 495 111 07 60



info@ppunity.ru



www.ppunity.ru
www.pppadvisor.ru



<https://t.me/pppadvisor>