



U N I T Y



ГЧП-СОВЕТНИК

ОБЗОР ПРАВОВЫХ МОДЕЛЕЙ ГЧП-ПРОЕКТОВ



НОЯБРЬ 2025

Оглавление

О документе.....	3
1. КОНЦЕССИОННОЕ СОГЛАШЕНИЕ.....	4
1.1. Стороны концессионного соглашения.....	4
1.2. Имущественные аспекты.....	6
1.3. Инвестиционные обязательства.....	7
1.4. Эксплуатационные обязательства.....	8
1.5. Предоставление земельных и иных участков.....	8
1.6. Финансирование за счет концедента.....	9
1.7. Привлечение внешнего финансирования.....	10
1.8. Гарантии возврата инвестиций концессионера.....	11
1.9. Порядок заключения концессионного соглашения.....	12
1.10. Схема взаимодействия участников концессионного проекта.....	14
2. СОГЛАШЕНИЕ О ГЧП.....	15
2.1. Стороны соглашения о ГЧП.....	15
2.2. Имущественные аспекты.....	17
2.3. Инвестиционные обязательства.....	18
2.4. Эксплуатационные обязательства.....	19
2.5. Земельные и иные участки.....	20
2.6. Финансирование за счет публичного партнера.....	20
2.7. Привлечение внешнего финансирования.....	20
2.8. Гарантии возврата инвестиций частного партнера.....	21
2.9. Порядок заключения соглашения о ГЧП.....	21
2.10. Схема взаимодействия участников проекта, реализуемого на основании соглашения о ГЧП.....	23
СРАВНЕНИЕ ПРАВОВЫХ МОДЕЛЕЙ.....	25
ДОПУСТИМЫЕ ОБЪЕКТЫ ГЧП-ПРОЕКТОВ.....	28

О документе

Настоящий документ посвящен обзору основных правовых моделей реализации инвестиционных проектов на принципах государственно-частного партнерства («ГЧП»).

В обзоре рассмотрены следующие правовые модели реализации ГЧП-проектов:

- концессионное соглашение;
- соглашение о государственно-частном партнерстве («**соглашение о ГЧП**»)¹.

Применительно к каждой модели рассмотрены взаимоотношения сторон, основные различия и вытекающие из них преимущества и недостатки. По результатам анализа подготовлена сравнительная таблица, наглядно демонстрирующая специфику моделей ГЧП.

Как использовать документ?

Обзор будет интересен:

- в рамках общего знакомства с юридическими особенностями ГЧП-проектов;
- при проведении оценки о возможности реализации отдельных категорий проектов на принципах ГЧП;
- при предварительном структурировании проектов.

¹ Здесь и далее к соглашению о государственно-частном партнерстве относится также соглашение о муниципально-частном партнерстве.

1. КОНЦЕССИОННОЕ СОГЛАШЕНИЕ

Концессионное соглашение – договорная форма сотрудничества публичной и частной сторон, предусматривающая²:

- 1) обязанность концессионера (частной стороны) по созданию и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения («**Объект**»);
- 2) обязанность концедента (публичной стороны) предоставить права владения и пользования Объектом для его эксплуатации;
- 3) обязанность концессионера по эксплуатации Объекта;
- 4) собственность концедента на Объект.

Концессионное соглашение заключается в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2015 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» («**Закон о концессиях**») и может содержать иные обязательства (подробнее ниже).

Заключение концессионных соглашений в отношении объектов информационных технологий и объектов культурного наследия характеризуется рядом особенностей, не освещенных в настоящем обзоре. Подробнее об особенностях заключения таких концессионных соглашений см. в Обзоре «ГЧП в IT: новые возможности», подготовленном экспертами P&P Unity и Фонда развития интернет-инициатив (<https://pppadvisor.ru/gchp-v-it/>), а также материале «ОКН в ГЧП», подготовленном экспертами P&P Unity (<https://pppadvisor.ru/okn-v-gchp/>).

1.1. Стороны концессионного соглашения

Концедентом может быть Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование в лице уполномоченных органов³.

Концессионер⁴:

- 1) индивидуальный предприниматель;
- 2) российское или иностранное юридическое лицо;
- 3) действующие без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) два или более юридических лиц.

Концессионером не может являться государственное или муниципальное унитарное предприятие или бюджетное учреждение⁵.

Закон о концессиях устанавливает также следующие требования для концессионеров⁶:

- а) непроведение ликвидации юридического лица или отсутствие решения о прекращении физическим лицом деятельности в качестве индивидуального предпринимателя;
- б) отсутствие возбужденного производства по делу о несостоятельности (банкротстве) в соответствии с законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве);
- в) неприостановление деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;
- г) отсутствие регистрации юридического лица в государстве или на территории,

² Часть 1 статьи 3 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

³ Пункт 1 части 1 статьи 5 Закона о концессиях.

⁴ Пункт 2 части 1 статьи 5 Закона о концессиях.

⁵ Часть 8 статьи 5 Закона о концессиях.

⁶ Часть 1.9 статьи 5 Закона о концессиях.

которые предоставляют льготный налоговый режим налогообложения и не предусматривают раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны), перечень которых утверждается Министерством финансов Российской Федерации.

Дополнительные ограничения установлены для:

- 1) проектов в отношении объектов теплоснабжения, централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения (отдельных объектов таких систем) – концессионером по таким проектам не может являться иностранное юридическое лицо (в том числе посредством заключения договора доверительного управления имуществом в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации), организация и другое корпоративное образование, обладающие гражданской правоспособностью, созданные в соответствии с законодательством иностранного государства, не имеющие аккредитованных филиала, представительства на территории Российской Федерации, либо два и более юридических лица, которые действуют по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) и в числе которых имеются указанные иностранные юридические лица⁷;
- 2) проектов в отношении зданий, строений и сооружений, предназначенных для складирования, хранения и ремонта имущества Вооруженных Сил Российской Федерации, объектов производственной и инженерной инфраструктур таких зданий, строений и сооружений – концессионером по таким проектам не могут являться иностранные инвесторы (иностранное физическое лицо и (или) иностранные юридические лица), организации, решения которых прямо или косвенно могут определять иностранные физические лица и (или) иностранные юридические лица, иностранные государства, их органы, за исключением случаев, определенных международным договором Российской Федерации, федеральным законом, решением Президента Российской Федерации⁸;
- 3) проектов в отношении объектов транспортной инфраструктуры и технологически связанных с ними транспортных средств, обеспечивающих деятельность, связанную с перевозками пассажиров транспортом общего пользования, - концессионерами по таким концессионным соглашениям не могут являться иностранные инвесторы, российские юридические лица, решения которых прямо или косвенно могут определять иностранные физические лица, иностранные юридические лица, иностранные государства, их органы, иные иностранные инвесторы⁹, за исключением случаев, определенных федеральным законом, решением Президента Российской Федерации. Такое ограничение не распространяется на государства, являющиеся членами Евразийского экономического союза¹⁰.

Структура взаимодействия ключевых участников концессионного проекта представлена на Схеме взаимодействия участников проекта (пункт 1.10 обзора).

Самостоятельной стороной муниципального концессионного соглашения является субъект Российской Федерации, если:

- 1) объектом концессионного соглашения являются объекты теплоснабжения, централизованные системы водоснабжения и (или) водоотведения (отдельные объекты таких систем) и к полномочиям субъекта Российской Федерации относятся «тарифные» полномочия – установление тарифа, утверждение инвестиционной программы концессионера, возмещение недополученных доходов¹¹;

⁷ Часть 1 статьи 40 Закона о концессиях.

⁸ Часть 1.4 статьи 5 Закона о концессиях.

⁹ Понятие «иностранное инвестор» используется в значении, указанном в части 2 статьи 3 Федерального закона от 29 апреля 2008 года № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства».

¹⁰ Часть 1.8 статьи 5 Закона о концессиях.

¹¹ Часть 2 статьи 40 Закона о концессиях.