

АИИК

АССОЦИАЦИЯ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ
ИНВЕСТОРОВ И КРЕДИТОРОВ



Министерство
экономического развития
Российской Федерации

Государственно-частное партнерство в России

ГЧП: финансировать, нельзя отложить!



Специально
для ПМЭФ-2025



ПМЭФ'25
ПЕТЕРБУРГСКИЙ
МЕЖДУНАРОДНЫЙ
ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
ФОРУМ

 **РОСКОНГРЕСС**
Пространство доверия

Оговорка

Настоящий обзор подготовлен Ассоциацией инфраструктурных инвесторов и кредиторов (АИИК) совместно с Минэкономразвития России в целях информирования участников рынка инфраструктурных инвестиций и других заинтересованных лиц о текущем состоянии и динамике развития российского рынка государственно-частного партнерства (далее — ГЧП).

Приведенные в обзоре выводы, оценки, прогнозы, если не указано иное, являются видением авторского коллектива и актуальны по состоянию на дату публикации.

В обзоре использованы данные Минэкономразвития России, организаций — членов АИИК, а также публично доступная информация. Авторский коллектив не несет ответственности за достоверность данных, содержащихся в публично доступной информации.

Данный обзор не является основанием для принятия каких-либо финансовых и инвестиционных решений, не является рекламой или офертой и публикуется исключительно в справочно-информационных целях.

При любом цитировании материалов настоящего обзора ссылка на него обязательна.

Москва, июнь, 2025 г.

Редакционная коллегия

Игорь Коваль

Председатель Правления АИИК, Первый заместитель Председателя Правления по инвестиционной политике ГК «Российские автомобильные дороги» («Автодор»)

Мария Ярмальчук

Член Правления АИИК, Генеральный директор АИИК, Генеральный директор НАИК

Галина Крупен

Руководитель отдела по связям с общественностью АИИК

Евгения Зусман

Член Экспертного совета АИИК, Управляющий партнер You & Partners

Авторский коллектив

Вера Александрова

Управляющий директор КИБ ВТБ (ПАО)

Анна Багинская

Управляющий директор — руководитель Центра ГЧП ПАО «Сбербанк России»

Любовь Бараблина

Руководитель подразделения «ГЧП и инфраструктура» АО «Банк ДОМ.РФ»

Анна Батуева

Директор юридической практики недвижимости, строительства и инфраструктурных проектов ООО «Технологии Доверия»

Майя Волкова

Управляющий директор Агентского блока ВЭБ.РФ

Светлана Дубинчина

Партнер, руководитель практики АБ «Проспект»

Евгения Зусман

Управляющий партнер You & Partners

Денис Качкин

Управляющий партнер Адвокатского бюро «Качкин и Партнеры»

Александр Киревнин

Управляющий директор Блока управления рисками ВЭБ.РФ

Владимир Косой

Президент Центра экономики инфраструктуры

Наталья Морщихина

Директор Департамента финансово-банковской деятельности и инвестиционного развития Минэкономразвития России

Владислав Онищенко

Генеральный директор Агентства трансформации и развития экономики

Алексей Перепелкин

Вице-Президент АО «Газпромбанк»

Константин Песоцкий

Старший управляющий директор Департамента кредитования ключевых клиентов ПАО «Сбербанк»

Игорь Поляков

Руководитель направления проектного финансирования Адвокатского бюро «Качкин и Партнеры»

Дмитрий Стерлягов

Начальник инвестиционно-аналитического управления АО «ДСК "Автобан"»

Никита Терентьев

Генеральный директор компании Нацпроектстрой «НПС-Скоростные технологии»

Валерия Черепанова

Юрист компании You & Partners

Антон Чертов

Кандидат юридических наук, советник практики инфраструктуры и ГЧП, Юридическая фирма Nextons

Владимир Кузнецов

Дизайн и верстка

Вступительное слово



Аналитический дайджест АИИК подготовлен специально для Петербургского международного экономического форума 2025.

Ассоциация инфраструктурных инвесторов и кредиторов, являясь связующим звеном для органов государственной власти, бизнеса и финансирующих организаций, не только представила актуальные цифры о развитии рынка ГЧП-проектов, но и продемонстрировала тренды развития законодательства в этой сфере, ключевые проекты и потребности рынка в условиях бюджетных ограничений и высокой ключевой ставки.

Ключевой посыл Дайджеста — позитивный. Проекты нужно финансировать, нельзя отложить. И это действительно так. Потребность в инфраструктуре и внебюджетных инвестициях сохраняется на высоком уровне, а это значит, что и проекты будут финансироваться и реализовываться.

Поэтому сейчас важно продолжать работу по сближению позиций государства и бизнеса и совершенствованию законодательства.

Игорь Коваль,
Председатель Правления АИИК,
первый заместитель председателя правления ГК «Автодор»



В настоящее время механизм ГЧП демонстрирует устойчивое развитие и является важным инструментом модернизации и создания инфраструктуры, позволяя реализовать масштабные проекты в различных отраслях экономики. В 2024 году, как и на протяжении последних 4-х лет, Россия показывает высокие показатели роста контрактных инвестиций в рамках механизма ГЧП — прирост общего объема контрактных инвестиций составил 150% в сравнении с показателями 2023 года. Позитивная динамика достигается в том числе за счет регулярного совершенствования законодательства о ГЧП, повышающего прозрачность механизма и расширяющего возможности для участников рынка ГЧП. В текущем году мы продолжаем активную работу над совершенствованием механизма ГЧП — в планах на текущий год доработка методики оценки проектов ГЧП, внедрение механизма оценки эффективности заключения концессионных соглашений, уточнение порядка согласования с антимонопольным органом изменений параметров финансового участия концедента, а также уточнение положений Бюджетного кодекса РФ, касающихся особенностей учета обязательств, возникающих при реализации проектов ГЧП.

Максим Колесников,
первый заместитель Министра экономического развития РФ



Дайджест АИИК — это отражение нашей экспертной и законодательной работы и инициативы. В Ассоциацию входят ключевые представители концессионного бизнеса и финансово-инвестиционного сообщества. Их взгляд на перспективы реализации ГЧП-проектов и проблемы, требующие немедленного реагирования, — результат практической многолетней работы по структурированию и реализации ГЧП-проектов. Мы рады, что задачи рынка удастся эффективно решать в постоянном диалоге с регуляторами.

Для нас важно, что в Дайджесте представлена достоверная информация о развитии рынка ГЧП и инфраструктуры. Мы благодарим наших коллег из Минэкономразвития РФ за активную позицию в вопросе развития инструментов ГЧП, сотрудничество и объективный срез по рынку.

Также в Дайджесте представлены ключевые цифры об Ассоциации, цели и задачи деятельности. Приглашаем участников и интересантов рынка ГЧП и инфраструктуры к диалогу, обмену опытом и сотрудничеству!

Мария Ярмальчук,
генеральный директор АИИК, генеральный директор НАИК

АИИК сегодня

АИИК **создана при поддержке** Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) для выстраивания конструктивного долгосрочного диалога с государством, в том числе и в области привлечения внебюджетного финансирования в инфраструктурные проекты.

В состав Ассоциации входят крупнейшие финансовые организации, инфраструктурные холдинги, государственные компании и общественные объединения России.

Экспертный совет АИИК объединяет ведущих специалистов научных центров, юридических компаний, а также представителей крупного бизнеса.

> 1750

Общее количество реализуемых проектов

> 4,2 ТРЛН. РУБ.

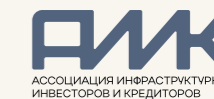
Общая стоимость реализуемых проектов

> 390 000

Общее количество рабочих мест в компаниях-членах

> 377 МЛРД. РУБ.

Общий объем ежегодных налоговых отчислений



Цели деятельности

- ✓ Нормотворчество (экспертная поддержка законодательных инициатив и их разработка);
- ✓ Консолидация GR-усилий ключевых участников рынка ГЧП;
- ✓ Продвижение инициатив в области частных инвестиций в инфраструктуру и ГЧП;
- ✓ Консолидация позиций профильных ФОИВ в части регулирования инвестиций в инфраструктурные проекты (Минэкономразвития России, Минфин России, Минпромторг России);
- ✓ Экспертная поддержка участников по реализуемым ими проектам, построение платформы для взаимодействия между такими участниками;
- ✓ Подготовка аналитических материалов, направленных на отслеживание ключевых изменений в нормативно-правовой базе, актуализация информации о рынке ГЧП и его тенденциях;
- ✓ Обсуждение и совместная реализация проектов между представителями бизнеса, кредитными организациями и органами власти.

Достижения АИИК

- ✓ Смягчены ограничения Бюджетного кодекса по ГЧП: отсрочка вступления в силу поправок до 01.01.2025, разовая проверка бюджетной достаточности, распространение на регионы-получателей дотаций, методику учета долга утвердит Правительство РФ; уточнены расходные обязательства по ГЧП/МЧП в части капитального гранта и платы публичного партнера, и т.п.;
- ✓ Приняты антикризисные инициативы: 250 млрд Р казначейских кредитов регионам, 100 млрд Р облигаций на обходы городов, субсидия 2/3 ключевой ставки, лимит облигаций увеличен до 300 млрд Р + 5,3 млрд Р федеральных средств на купоны в 2025-27 гг.;
- ✓ Приняты поправки в законодательство, касающиеся федеральных проектов ГЧП в сфере промышленности;
- ✓ Приняты поправки, позволяющие заключать концессионные соглашения и соглашения о ГЧП в отношении объектов космической инфраструктуры;
- ✓ Внесен комплекс предложений (39-ФЗ, 259-ФЗ, НК РФ и др.).

Мероприятия

26.02.2025
Форум «Инфраструктурные инициативы бизнеса»

01.07.2024
Форум «Строим Россию» — при поддержке АИИК

В мероприятиях приняли участие более 1000 представителей:

- ▶ федеральных и региональных органов власти (Правительство РФ, Государственная Дума РФ, Совет Федерации, Минэкономразвития России, Минстрой России, и пр.)
- ▶ финансовые институты развития (ВЭБ.РФ, РФПИ и пр.)
- ▶ лидеров ГЧП рынка (ПАО «Т-Плюс», ООО «РКС-Холдинг» и пр.)

Содержание



Рынок проектов ГЧП	1
Рынок проектов ГЧП в цифрах, в разрезе регионов и отраслей	1
Рейтинг развития ГЧП	2
Тренды. Изменения законодательства	6
Изменения в БК РФ в части бюджетного финансирования ГЧП и концессий	6
Новая роль ВЭБ.РФ в развитии ГЧП	9
ГЧП в промышленности	12
Стратегия развития автодорог России: от краткосрочных вложений к долгосрочным проектам	15
Государственно-частное партнерство в космосе: правовые изменения и направления развития	17
Тренды изменения законодательства о ГЧП в ЖКХ	20
Поправки в законодательство, регулирующие концессионные соглашения и соглашения о ГЧП в сфере здравоохранения: направления доработки, влияние на бизнес	22
Подтверждение финансирования при частной инициативе: поиск баланса между требованиями закона и претензиями прокуратуры	24
Проекты	26
Строительство высокоскоростной железнодорожной магистрали Москва — Санкт-Петербург	26
ВСЖМ-1: полигон технологий будущего	29
Культурный кластер на вечной мерзлоте	30
Проекты Сбербанка на рынке концессий: цифры и тренды	34
Доступ к финансированию по проектам ГЧП	38
Как можно улучшить условия привлечения банковского финансирования в ГЧП проекты: проблемы и решения	38
Что могут сделать концессионеры для повышения шансов привлечения финансирования на оптимальных условиях	41
Облигации с плавающим купоном как альтернатива бюджетным ресурсам	43
Приложение	44
Актуальная судебная практика по концессионным соглашениям	44

Рынок проектов ГЧП

Рынок проектов ГЧП в цифрах, в разрезе регионов и отраслей

По состоянию на май 2025 г. в Российской Федерации заключено 4,4 тыс. соглашений о ГЧП (МЧП), концессионных соглашений общим объемом инвестиций 7,4 трлн рублей.



Стоит отметить, что 2024 год стал рекордным для ГЧП по объему законтрактованных инвестиций, который составил 2,4 трлн рублей, из которых 1,8 трлн рублей (77%) — внебюджетные инвестиции.

☑ Такой результат был достигнут в том числе за счет заключения в отчетном году крупных концессионных соглашений в транспортной сфере в отношении строительства:

- ✓ высокоскоростной железнодорожной магистрали (1,9 трлн рублей);
- ✓ широтной магистрали скоростного движения в Санкт-Петербурге (241 млрд рублей);
- ✓ нового аэропортного комплекса «Омск-Федоровка» (37,8 млрд рублей).

РЫНОК ПРОЕКТОВ ГЧП В РАЗРЕЗЕ РЕГИОНОВ И ОТРАСЛЕЙ

По состоянию на май 2025 г. лидером по количеству заключенных соглашений о ГЧП (МЧП), концессионных соглашений остается Амурская область, на территории которой заключено 342 соглашения; по объему законтрактованных инвестиций лидером является Нижегородская область с объемом 394 млрд рублей.

В 2024 году больше всего соглашений о ГЧП (МЧП), концессионных соглашений заключил Ставропольский край — 27 шт.

При этом по объему законтрактованных инвестиций в 2024 г. в лидерах оказался г. Санкт-Петербург, благодаря заключенному концессионному соглашению в отношении строительства широтной магистрали скоростного движения на 241 млрд рублей.

По итогам 2024 года больше всего законтрактованных инвестиций в ГЧП и концессии в транспортной сфере — 65% от всех инвестиций. Далее по популярности идут концессии, заключенные в отношении объектов ЖКХ (18% от общего объема инвестиций) и, наконец соглашения в социальной сфере (15% от общего объема инвестиций).

При этом отмечаем, что по количеству соглашений продолжает лидировать сфера ЖКХ, составляющая 83% всех соглашений.



Несмотря на высокую ключевую ставку и возросшие ставки по кредитам рынок ГЧП и инфраструктуры продолжает свое развитие. Заключаются новые соглашения, совершенствуется законодательство о ГЧП. Мы видим, что крупные участники рынка стремятся к диверсификации бизнеса и созданию холдинговых структур, позволяющих оказывать услуги и выполнять работы на всем жизненном цикле проекта ГЧП. Это — правильная логика, подтверждающаяся мировой практикой. За счет использования собственных ресурсов устраняется разрыв ответственности между подрядчиками и обеспечивается оптимизация ресурсов и сроков.



Мария Ярмальчук, генеральный директор АИИК

Рейтинг развития ГЧП

Рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню развития государственно-частного партнерства (ГЧП) за 2024 год сформирован Минэкономразвития России на основании Методики расчета показателя «Уровень развития государственно-частного партнерства в субъекте Российской Федерации» (далее — Методика), утвержденной приказом Министерства от 19 декабря 2019 г. № 816 (в редакции от 27 декабря 2023 г.).

✓ В соответствии с Методикой уровень развития ГЧП в субъекте Российской Федерации определяется по итогам оценки трех факторов:

- Динамика реализации проектов ГЧП в отчетном году (2024 г.).
- Накопленный опыт реализации проектов ГЧП в предшествующие годы (до 2024 г.).
- Состояние нормативно-институциональной среды.

Базой для расчета значений первых двух факторов является планируемый объем инвестиций в проект, который корректируется на коэффициенты формы, срока и стадии реализации проекта. Источником данных являются сведения о проектах, внесенные в ГАС «Управление» в установленные Методикой сроки.

Приоритет при расчете значений первых двух факторов отдается регионам, реализующим длительные проекты в рамках концессионных соглашений и соглашений о ГЧП, МЧП с наибольшим объемом законтракованных инвестиций.

Для расчета значения третьего фактора используются показатели количества досрочно прекращенных соглашений по вине публичной стороны; доли соглашений, заключенных в рамках конкурсных процедур; длительности подписания соглашений, а также качественные оценки, представленные независимыми экспертными организациями¹.

I. Оценка динамики реализации проектов ГЧП в субъектах Российской Федерации

В рамках данного фактора оцениваются результаты реализации проектов ГЧП в 2024 году (запуск новых проектов, выход на стадию эксплуатации), взвешенные по объему инвестиций по проектам.

По результатам оценки **динамики реализации проектов ГЧП в 2024 году в топ-10 субъектов Российской Федерации вошли**: г. Санкт-Петербург, Самарская область, г. Москва, Нижегородская область, Карачаево-Черкесская Республика, Ленинградская область, Республика Бурятия, Краснодарский край, Ростовская область, Республика Карелия.

Лидирующие позиции г. Санкт-Петербурга, Самарской области и г. Москвы обусловлены запуском и успешной реализацией крупных инфраструктурных проектов в 2024 году.

В **г. Санкт-Петербурге** в 2024 г. принято решение и заключено концессионное соглашение в отношении широтной магистрали скоростного движения с общим объемом инвестиций более 240 млрд руб., а также введены в эксплуатацию 5 общеобразовательных школ с общим объемом инвестиций свыше 12 млрд руб.

В **Самарской области** в 2024 г. введен в эксплуатацию обхода г. Тольятти с мостовым переходом через р. Волгу в составе международного транспортного маршрута «Европа — Западный Китай» с общим объемом инвестиций более 140 млрд руб., а также подписание соглашений о создании объектов, включая ветроэнергетические установки большой мощности, на сумму более 14 млрд руб.

В **г. Москве** в 2024 г. заключены соглашения, прежде всего, в рамках иных форм ГЧП, с объемом инвестиций 493 млрд руб. и обеспечен ввод в эксплуатацию объектов на сумму 42 млрд руб.

¹ Перечень независимых экспертных организаций, привлекаемых Минэкономразвития России для целей оценки отдельных показателей нормативно-институциональной среды в рамках формирования рейтинга за 2024 год, размещен на официальном сайте Министерства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»: https://www.economy.gov.ru/material/departments/d22/gosudarstvenno_chastnoe_partnerstvo/rejting_regionov_po_urovnyu_razvitiya_gchp. Экспертные оценки составлены по итогам анализа информации, внесенной органами власти субъектов Российской Федерации в ГАС «Управление» по состоянию на 15 февраля 2025 года.

II. Оценка накопленного опыта реализации проектов ГЧП в субъектах Российской Федерации

В рамках данного фактора оцениваются результаты реализации проектов ГЧП до 2024 года (запуск проектов, выход на стадию эксплуатации, успешное завершение), также взвешенные по объему инвестиций по проектам.

По результатам оценки **накопленного опыта реализации проектов ГЧП** (до 2024 года) **в топ-10** субъектов Российской Федерации вошли: г. Москва, г. Санкт-Петербург, Пермский край, Московская область, Нижегородская область, Самарская область, Республика Саха (Якутия), Ленинградская область, Республика Татарстан, Республика Башкортостан.

Лидирующие позиции занимают г. Москва, Пермский край и г. Санкт-Петербург, что обусловлено значительным объемом инвестиций, привлеченных в последние годы в проекты ГЧП.

В **г. Москве** используются преимущественно иные формы ГЧП (более 98% от количества проектов и более 90 % от объема инвестиций). Среди наиболее используемых форм ГЧП — корпоративная форма ГЧП (транспортно-пересадочные узлы), программа льготной аренды, КЖЦ, концессионные соглашения и соглашение о ГЧП, деятельность в ОЭЗ, комплексное развитие территорий. Всего в Москве до 2024 года запущено 443 проекта ГЧП на сумму 1 178 млрд руб., из них 156 проектов с объемом инвестиций свыше 1 млрд руб. (совокупно 1 083 млрд руб.).

г. Санкт-Петербург, в отличие от Москвы и Пермского края, реализует инвестиционные проекты исключительно в рамках классических форм ГЧП. Наибольший объем инвестиций законтракован в рамках соглашений о ГЧП по региональному законодательству (57% от объема инвестиций), преимущественно в сфере транспортной инфраструктуры. Концессии реализуются как в транспортной сфере, так и социальной (образование, спорт, культура) и аккумулируют 37% от объема законтракованных инвестиций. Также в городе реализуется один проект ГЧП в рамках 224-ФЗ в сфере здравоохранения (5% от объема инвестиций). Всего в Санкт-Петербурге до 2024 года запущено 22 проекта ГЧП на сумму 308 млрд руб., из них 16 проектов с объемом инвестиций свыше 1 млрд руб. (совокупно 304 млрд руб.).

В **Пермском крае** используются как классические формы ГЧП (31% от объема инвестиций), среди инвестиционных проектов — студенческий кампус, спортивная арена, онкологический центр, городской электротранспорт в г. Перми, объекты ЖКХ, так и иные формы ГЧП (69% от объема инвестиций), включая СПИК (27% от объема инвестиций). Всего до 2024 года в регионе запущено 179 проектов ГЧП с общим объемом инвестиций 525 млрд руб., из них 45 проектов с инвестициями свыше 1 млрд руб. (совокупно 514 млрд руб.).

III. Оценка нормативно-институциональной среды в субъектах Российской Федерации

В рамках данного фактора оценивается работа органов власти, включая их открытость для инвесторов, а также готовность оказывать консультационную и финансовую поддержку проектам ГЧП. По результатам оценки **состояния нормативно-институциональной среды в топ-10** субъектов Российской Федерации вошли: Амурская область, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, Челябинская область, Ямало-Ненецкий автономный округ, Калужская область, Республика Татарстан, Пермский край, Ленинградская область, Воронежская область, Свердловская область.

Лидирующие места по фактору в целом характерны для регионов, имеющих удобный и информативный сайт по теме ГЧП в сети «Интернет», а также сильную управленческую команду в сфере ГЧП и реализующих действенные меры поддержки проектов.

IV. Итоговая оценка уровня развития ГЧП в субъектах Российской Федерации

По результатам интегральной оценки **всех трех факторов** (динамика реализации проектов ГЧП в 2024 году, накопленный опыт реализации проектов ГЧП до 2024 года, состояние нормативно-институциональной среды) сформирован **итоговый рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню развития ГЧП за 2024 год**:

Лидерами рейтинга стали субъекты Российской Федерации, которые в отчетном году и прошлые периоды обеспечили привлечение значительного объема инвестиций в проекты ГЧП.

В первой «десятке» рейтинга 5 регионам удалось улучшить свои позиции, 3 региона сохранили позиции в рейтинге без изменений.

Итоговый рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню развития ГЧП за 2024 год

Место (2024) ⁱ	Субъект Российской Федерации	Уровень развития ГЧП, баллы	Оценка факторов (2024)			Изменение (2024/2023)	
			Динамика, баллы	Накопленный опыт, баллы	НИС, баллы	Место (2023)	▲ ▼
1	г. Москва	85,3	73,3	100,0	73,0	1	— —
2	г. Санкт-Петербург	72,5	100,0	54,2	31,0	3	▲ +1
3	Самарская область	62,1	87,0	30,5	92,4	7	▲ +4
4	Нижегородская область	48,2	47,7	40,6	84,2	2	▼ -2
5	Пермский край	34,2	6,6	47,8	96,8	5	— —
6	Московская область	28,6	1,8	44,4	77,9	6	— —
7	Ленинградская область	25,1	13,2	21,4	95,2	4	▼ -3
8	Краснодарский край	21,0	9,8	16,3	92,1	11	▲ +3
9	Республика Татарстан	19,0	0,4	20,3	97,3	10	▲ +1
10	Ямало-Ненецкий автономный округ	18,0	6,0	12,2	97,9	15	▲ +5
11	Свердловская область	17,3	3,2	14,6	93,2	14	▲ +3
12	Республика Карелия	16,7	7,6	11,5	81,5	22	▲ +10
13	Хабаровский край	16,6	3,6	14,7	83,6	16	▲ +3
14	Ростовская область	16,3	9,2	9,2	80,5	13	▼ -1
15	Омская область	16,1	2,6	14,5	84,2	17	▲ +2
16	Республика Башкортостан	16,1	0,6	18,2	76,6	12	▼ -4
17	Ханты-Мансийский автономный округ — Югра	15,3	2,0	10,1	98,7	26	▲ +9
18	Воронежская область	15,2	4,7	8,0	94,6	30	▲ +12
19	Калужская область	14,8	1,7	9,5	97,4	21	▲ +2
20	Саратовская область	14,3	0,0	12,4	87,1	28	▲ +8
21	Сахалинская область	14,3	2,4	15,7	61,1	9	▼ -12
22	Челябинская область	13,8	1,6	7,3	98,2	31	▲ +9
23	Республика Бурятия	13,4	9,9	8,2	52,8	27	▲ +4
24	Амурская область	13,4	0,3	7,2	100,0	35	▲ +11
25	Белгородская область	13,0	2,3	6,1	92,0	33	▲ +8
26	Тульская область	12,7	3,5	8,2	74,0	32	▲ +6
27	Волгоградская область	12,6	0,0	11,7	73,0	24	▼ -3
28	Приморский край	12,5	3,0	4,3	92,8	42	▲ +14
29	Алтайский край	12,3	0,0	8,2	86,0	38	▲ +9
30	Карачаево-Черкесская Республика	12,3	13,7	0,0	60,8	60	▲ +30
31	Тюменская область	11,9	1,3	5,2	89,4	25	▼ -6
22	Новосибирская область	11,7	5,5	11,6	39,6	23	▼ -9
33	Магаданская область	11,5	0,0	7,4	81,7	39	▲ +6
34	Мурманская область	11,1	1,4	10,1	59,6	20	▼ -14
35	Республика Коми	11,1	0,0	4,6	90,3	37	▲ +2
36	Томская область	10,4	0,1	6,5	74,2	19	▼ -17
37	Владимирская область	10,1	0,2	2,2	89,5	44	▲ +7
38	Липецкая область	9,8	0,0	2,5	87,0	40	▲ +2

ⁱ В рейтинге регионы распределены на 3 группы исходя из оценок факторов: регионы из первой группы (с 1 по 68 место) имеют положительную оценку факторов динамики и накопленного опыта; вторая группа регионов (с 69 по 83 место) имеют положительную оценку только по фактору накопленного опыта, регионы из третьей группы (с 84 по 85 место) имеют положительную оценку только по фактору состояния нормативно- институциональной среды.

Место (2024) ⁱ	Субъект Российской Федерации	Уровень развития ГЧП, баллы	Оценка факторов (2024)			Изменение (2024/2023)	
			Динамика, баллы	Накопленный опыт, баллы	НИС, баллы	Место (2023)	▲ ▼
39	Удмуртская Республика	9,6	0,0	4,7	74,9	41	▲ +2
40	Смоленская область	9,4	0,9	1,0	84,8	47	▲ +7
41	Оренбургская область	9,3	0,7	4,2	70,8	36	▼ -5
42	Чукотский автономный округ	9,1	0,1	0,2	89,7	18	▼ -24
43	Курская область	9,0	0,0	1,7	81,8	49	▲ +6
44	Тамбовская область	8,6	3,0	2,2	62,7	48	▲ +4
45	Ставропольский край	8,6	0,1	0,1	85,2	73	▲ +28
46	Иркутская область	8,4	0,0	2,2	73,8	57	▲ +11
47	Красноярский край	8,2	2,1	4,0	54,9	43	▼ -4
48	Пензенская область	8,2	0,0	0,3	80,9	53	▲ +5
49	Камчатский край	7,8	0,0	0,7	75,0	56	▲ +7
50	Республика Мордовия	7,7	0,5	0,9	70,2	52	▲ +2
51	Кемеровская область — Кузбасс	7,4	0,0	2,1	64,5	61	▲ +10
52	Республика Крым	7,2	1,4	0,4	63,9	76	▲ +24
53	Республика Марий Эл	6,9	0,0	0,2	67,8	72	▲ +19
54	Чеченская Республика	6,8	0,4	2,5	54,6	58	▲ +4
55	Республика Дагестан	6,7	2,2	2,8	44,1	50	▼ -5
56	Республика Адыгея	6,6	0,0	0,0	66,2	75	▲ +19
57	Республика Хакасия	6,6	0,0	0,4	64,5	59	▲ +2
58	Забайкальский край	6,5	0,0	1,0	60,2	54	▼ -4
59	Республика Северная Осетия-Алания	6,2	0,1	0,4	60,2	65	▲ +6
60	Костромская область	6,1	0,0	0,2	59,7	77	▲ +17
61	Республика Алтай	5,9	0,0	2,4	48,1	46	▼ -15
62	Ярославская область	5,8	0,0	3,7	41,2	45	▼ -17
63	Кировская область	5,3	0,0	0,1	52,1	63	— —
64	Новгородская область	5,2	0,1	0,6	48,8	62	▼ -2
65	Чувашская Республика — Чувашия	5,2	0,0	1,9	43,7	81	▲ +16
66	Ивановская область	4,9	0,2	0,6	45,2	67	▲ +1
67	Вологодская область	4,7	0,3	0,3	44,0	51	▼ -16
68	г. Севастополь	4,3	0,0	0,2	42,7	78	▲ +10
69	Республика Саха (Якутия)	15,7	0,0	25,0	44,5	8	▼ -61
70	Архангельская область	10,6	0,0	6,6	76,0	29	▼ -41
71	Орловская область	7,8	0,0	0,0	78,4	71	— —
72	Калининградская область	7,1	0,0	5,1	48,1	70	▼ -2
73	Рязанская область	6,5	0,0	0,6	62,4	55	▼ -18
74	Ненецкий автономный округ	6,5	0,0	0,0	65,1	74	— —
75	Курганская область	6,1	0,0	0,1	60,4	64	▼ -11
76	Ульяновская область	5,7	0,0	3,9	39,3	34	▼ -42
77	Псковская область	5,1	0,0	0,4	48,6	68	▼ -9
78	Астраханская область	4,2	0,0	0,0	42,2	80	▲ +2
79	Брянская область	3,6	0,0	0,0	35,9	85	▲ +6
80	Еврейская автономная область	3,5	0,0	0,4	33,1	66	▼ -14
81	Республика Тыва	3,4	0,0	0,1	33,4	82	▲ +1
82	Республика Калмыкия	3,3	0,0	0,0	32,7	84	▲ +2
83	Тверская область	3,3	0,0	0,0	32,7	69	▼ -14
84	Кабардино-Балкарская Республика	6,0	0,0	0,0	60,1	79	▼ -5
85	Республика Ингушетия	4,2	0,0	0,0	42,3	83	▼ -2

Тренды

Изменения законодательства

Изменения в БК РФ в части бюджетного финансирования ГЧП и концессий

13 июля 2024 года вступил в силу Федеральный закон от 13.07.2024 №177-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — 177 — ФЗ), который внес существенные изменения для субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в части финансирования концессионных соглашений и соглашений о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве.



Евгения Зусман,

член Экспертного совета АИИК, Управляющий партнер You & Partners

Основные изменения касаются установления лимитов на расходы региональных и местных бюджетов по проектам концессионных соглашений и соглашений о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве. Теперь ежегодные расходы на исполнение обязательств по концессионным соглашениям, соглашениям о ГЧП (МЧП), а также на лизинговые платежи суммарно не могут превышать 10% от годового дохода соответствующего бюджета.

Так, статья 85 БК РФ¹ дополнена пунктом 7, согласно которому ежегодный объем расходов бюджета субъекта Российской Федерации, направляемый в том числе на исполнение обязательств, возникающих при исполнении концессионных соглашений (в размере платы концедента, капитального гранта), обязательств перед юридическими лицами, являющимися стороной соглашений о государственно-частном партнерстве, обязательств по уплате лизинговых платежей по договорам финансовой аренды (лизинга) не должен превышать 10% от утвержденного общего годового объема доходов бюджета субъекта РФ.



Валерия Черепанова,

юрист компании You & Partners

То есть в первоначальной редакции закона конкретные формы финансовых обязательств, которые должны учитываться в качестве расходных обязательств, были установлены только для концессионных соглашений.

Данные поправки были уточнены 21.04.2025 в части механизмов финансирования в отношении соглашений о государственно-частном партнерстве. В частности закон² определил, что ограничения применимы только для платы публичного партнера и капитального гранта, тем самым исключив минимальный гарантированный доход, возмещение дополнительных расходов, возникающих в связи с наступлением особых обстоятельств, возмещение расходов на создание и реконструкцию

¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ.

² Федеральный закон от 21.04.2025 г. № 84-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статьи 14 и 15 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации, признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации и об установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2025 году».

объекта соглашения в случае досрочного расторжения и иные финансовые обязательства публичного партнера, возникающие в процессе реализации ГЧП-проекта из расходов, которые могут возникать по обязательствам в рамках соглашения о государственно-частном партнерстве и должны учитываться в рамках 10% от утвержденного общего годового объема доходов.

При этом в утвержденном общем объеме годового дохода не учитываются безвозмездные поступления, за исключением:

- ▶ безвозмездных поступлений из федерального бюджета в целях софинансирования обязательств субъектов РФ, возникающих при исполнении концессионных соглашений и соглашений о государственно-частном партнерстве;
- ▶ безвозмездных поступлений от публично-правовой компании «Фонд развития территорий».

Данные ограничения применяются:

- ▶ к субъектам РФ, которые в текущем году получают дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ;
- ▶ к соглашениям, которые заключены после 01.01.2025 года.

По аналогии с ограничениями, предусмотренными для субъектов РФ для муниципальных образований, являющихся в текущем финансовом году получателями дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, предусмотрено, что объем расходов, возникающий по обязательствам при исполнении концессионных соглашений (в размере платы концедента, капитального гранта), обязательствам перед юридическими лицами, являющимися стороной соглашений о муниципально-частном партнерстве, обязательств по уплате лизинговых платежей по договорам финансовой аренды (лизинга) не должен превышать 10% от утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета (ст. 86 БК РФ).

Также, как и для расходов бюджета субъекта Российской Федерации уточнения были приняты и для муниципальных образований в части соглашений о муниципально-частном партнерстве в отношении механизмов финансирования (плата публичного партнера и капитальный грант), которые учитываются при расчете 10% расходных обязательств муниципального образования от утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета.

При этом в утвержденном объеме годового дохода местного бюджета не учитываются безвозмездные поступления, за исключением:

- ▶ безвозмездных поступлений из бюджетов субъектов РФ в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при исполнении указанных концессионных соглашений, соглашений о муниципально-частном партнерстве, договоров финансовой аренды (лизинга);
- ▶ безвозмездных поступлений на реализацию мероприятий, источником финансового обеспечения реализации которых являются безвозмездные поступления в бюджеты субъектов Российской Федерации от публично-правовой компании «Фонд развития территорий».

Ограничения для дотационных муниципальных образований также распространяются на соглашения, заключенные после 01.01.2025 года.

Кроме того, вступившими в силу поправками обязательства публичной стороны по концессионным соглашениям и соглашениям о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве включены в государственный долг субъектов Российской Федерации и муниципальный долг.

Для регионов и муниципалитетов, которые являются получателями дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности объем такого долга не должен превышать 50% от утвержденного соответствующим законом или решением о бюджете на очередной финансовый год и плановый период общего объема доходов.

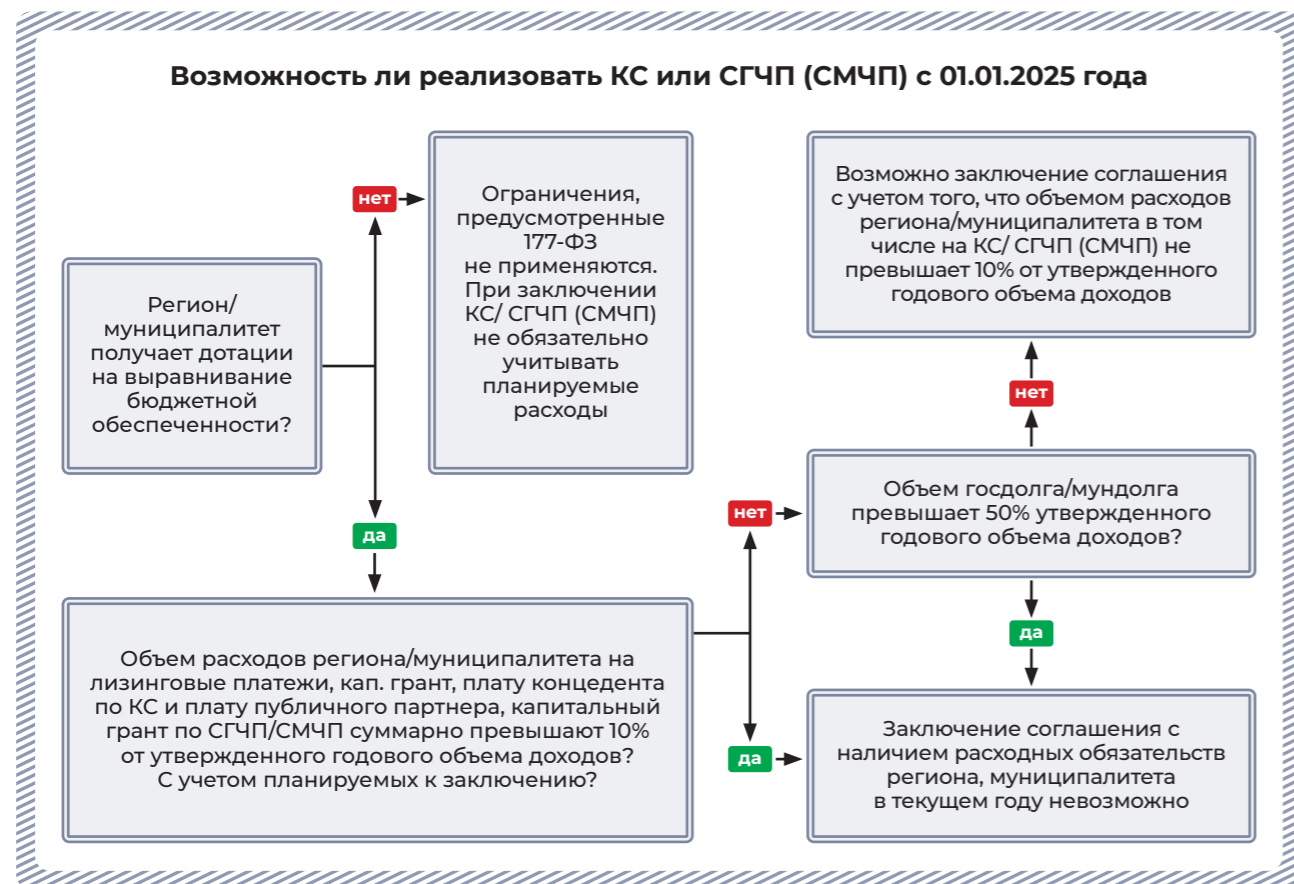
Порядок расчета обязательств перед юридическими лицами, являющимися стороной соглашений о государственно-частном партнерстве (в размере платы публичного партнера, капитального гранта), обязательств по уплате лизинговых платежей по договорам финансовой аренды (лизинга) в соответствии с п. 8 ст. 107 БК РФ устанавливается Правительством РФ. Проект Постановления Правительства Российской Федерации, подготовленный Минфином России 15.11.2024 г., находится на стадии независимой антикоррупционной экспертизы и подготовки заключительной версии текста нормативного правового акта.

Благодаря внесенным уточнениям в отношении механизмов финансирования соглашений о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве, законодатель устранил правовую неопределенность в отношении расходных обязательств регионов и муниципалитетов, которые следует учитывать.

Однако, несмотря на положительные уточнения требований закона, представляется не менее важным дополнительно уточнить в БК РФ, что при расчете ежегодного объема расходных обязательств не следует учитывать те обязательства, софинансирование которых осуществляется за счет средств федерального бюджета, публично-правовых компаний и иных средств субсидий.

Кроме того, основным риском внесенных изменений в бюджетное законодательство представляется снижение активности инвесторов, ввиду отсутствия гарантий по возможности исполнения обязательств публичной стороны. Минимизировать данный риск можно в том числе за счет системы мониторинга, который позволил бы обеспечить заинтересованным инвесторам и финансирующим организациям доступ к актуальной информации о размерах долга, доходах и расходах региона или муниципального образования, в котором планируется реализация ГЧП-проекта.

Проверить возможность реализации концессионного соглашения или соглашения о государственно-частном (муниципально-частном партнерстве) при наличии в таком соглашении расходных обязательств публичной стороны можно, используя блок-схему на рисунке.



Новая роль ВЭБ.РФ в развитии ГЧП

ВЭБ.РФ направил в правительство России предложения по мерам стимулирования привлечения частных инвестиций с применением механизмов ГЧП и концессий. Предложения — продолжение совместной работы правительства и ВЭБ.РФ по активному вовлечению этой государственной корпорации развития в сферу ГЧП, стартовый импульс которому дал президент России, поручивший определить параметры и механизм ее обязательного участия в таких проектах в целях контроля экономической обоснованности распределения рисков между публичной и частной сторонами соглашений о ГЧП и стимулирования привлечения частных инвестиций в экономику. Как видится расширение роли ВЭБ.РФ участникам рынка?



Александр Кирвинн,
управляющий директор
Блока управления
рисками ВЭБ.РФ



Майя Волкова,
член Экспертного совета
АИИК, управляющий
директор Агентского
блока ВЭБ.РФ



Владислав Онищенко,
председатель
Экспертного совета
АИИК, генеральный
директор Агентства
трансформации
и развития экономики

Текущая ситуация на рынке, влияющая на инвестиционную активность в сфере ГЧП, безусловно, определяется высокой ключевой ставкой.

Но есть и другие проблемы:

- ▶ недостаточная экспертиза и глубина проработки проектов публичной стороной, а значит — нерациональное распределение рисков, неверно оцененный объем участия бюджета публичного партнера в проекте, а нерыночные условия доходности инвестора;
- ▶ снижение доверия к механизмам ГЧП и со стороны участников рынка, и со стороны публичного партнера, а также контрольных и надзорных органов, из-за проектов с низкой коммерческой составляющей, а также проектов, на практике показавших худшие операционные показатели, чем планировалось;
- ▶ отсутствие четкой и понятной приоритизации объектов проектов ГЧП, а также их технических и функциональных параметров.

Банком России не слишком высоко оценивает качество кредитного портфеля банков, где заемщиками выступают концессионеры и частные партнеры по соглашениям ГЧП. В следствие этого — высокие нормы обязательного резервирования и, соответственно, высокая маржинальность (разница между стоимостью межбанковских кредитов и кредитов таким заемщиком).

В решении этих проблем мог бы участвовать ВЭБ.РФ.

” Ассоциация инфраструктурных инвесторов и кредиторов поддерживает усиление роли ВЭБ.РФ в ГЧП и концессионных проектах. ВЭБ.РФ, как институциональный игрок и корпорация развития, может поучаствовать в решении многих задач рынка ГЧП и инфраструктуры. Важнейшие из которых — поиск новых механизмов поддержки ГЧП-проектов, как институциональных, так и финансовых. Ниже представлены меры, которые члены АИИК считают целесообразными для поддержки рынка ГЧП и инфраструктуры.



Мария Ярмальчук, генеральный директор АИИК

ОПЦИОНЫ CAP

В первую очередь, ВЭБ.РФ может участвовать в справедливом распределении рисков между публичным и частным партнерами. Управление такими нерыночными рисками, как увеличение ключевой ставки Банка России или изменения курса рубля возможно применение так называемых опционов CAP. В случае, если влияющие на проект макроэкономические показатели изменяются на величину выше пороговой, банк, выдавший CAP-опцион, покрывает разницу между определенным в опционе и фактическим значениями соответствующего показателем. В проектах ГЧП, привлекающих финансирование под плавающую ставку, привязанную к ключевой ставке Банка России, ВЭБ.РФ, наделенный соответствующими полномочиями и ресурсами, мог бы оплачивать премию за CAP-опцион. Сами CAP-опционы могли бы при этом оставаться продуктами коммерческих банков.

БРИДЖ-КРЕДИТЫ И ПОРУЧИТЕЛЬСТВА

Другим нерыночным риском в проектах ГЧП являются задержки бюджетного финансирования по разным причинам, не связанным с концессионерами и частными партнерами. Задержка выплаты капгранта может привести к приостановке строительства, что невыгодно ни государственному, ни частному участникам проекта, особенно в условиях короткого строительного сезона. Спасти сроки могли бы бридж-кредиты, выдаваемые ВЭБ.РФ или аналогичные кредиты коммерческих банков, по которым ВЭБ.РФ мог бы выступить поручителем и тем самым существенно снизить ставку кредитования.

Возможно участие ВЭБ.РФ в качестве поручителя и при финансировании кассовых разрывов инфраструктурных проектов через механизм структурных нот или облигаций. Дополнительным обеспечением могли бы стать гарантии субъектов РФ, участвующих в проектах ГЧП на стороне публичной стороны.

ВЭБ.РФ при условии наделения его соответствующими полномочиями и ресурсами мог бы выступать в роли поручителя и по другим заимствованиям концессионеров и частных партнеров. Это позволило бы существенно снизить кредитные риски и обеспечило бы концессионеров и частных партнеров по соглашениям о ГЧП необходимыми кредитными ресурсами.

Льготное фондирование при участии ВЭБ.РФ

В условиях высокой ключевой ставки поддержка реализации проектам ГЧП и концессионным проектам может быть оказана при использовании инструмента льготного фондирования при участии ВЭБ.РФ — получение коммерческими банками долгосрочного финансирования на срок до 15 лет по льготной ставке. Маржинальность такого фондирования ограничена 3% годовых, то есть, если банк получает льготное финансирование, например, под 4% годовых, ставка для заемщика — до 7% годовых. Источником фондирования могли бы стать резервы Банка России или иные государственные резервы. При реализации этой программы ВЭБ может выступать в качестве эксперта, дающего заключение о соответствии проекта условиям рассматриваемой программы поддержки.

КООРДИНАЦИЯ МЕР ГОСПОДДЕРЖКИ

Помимо перечисленных функций института развития, ВЭБ.РФ мог бы взять на себя и другие задачи, связанные с развитием рынка ГЧП. В частности, пустует ниша координатора мер господдержки, администрируемых через различные ведомства федерального, регионального и муниципального уровней. Ведомства разные и требования к получателям господдержки тоже. Из-за этого не все меры поддержки доходят до адресатов.

Такая же координационная функция была бы полезна при информационном обмене между казначейством публичной стороны и финансирующими организациями частной стороны при финансировании проектов ГЧП.

ИНФОРМАЦИОННАЯ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА

Другой важной функцией является информационное обеспечение участников рынка. ВЭБ.РФ уже многое делает в этом направлении, например, через проект ГОРОДА.РФ. С этого года в Бюджетном кодексе РФ установлены жесткие ограничения для дотируемых регионов и муниципальных образований в части принятия на себя новых долгосрочных расходных обязательств по концессиям, соглашениям о ГЧП и договорам лизинга. ВЭБ.РФ мог бы анализировать, какие публичные субъекты правоотношений ограничены в принятии на себя новых расходных обязательств и предоставлять эту информацию участникам рынка ГЧП.

У ВЭБ.РФ высочайший потенциал активного участия в развитии рынка ГЧП. Главное, чтобы усилия его команды поддержали в Правительстве России.



Александр Кирвинн,
управляющий
директор
Блока управления
рисками ВЭБ.РФ

Запросы участников рынка понятны. На первом этапе предполагается встраивание ВЭБ.РФ в процесс принятия решений о заключении соглашений о ГЧП и концессионных соглашений в роли верификатора эффективности проектов ГЧП, основными целями которой должны стать:

- ✓ более глубокая проработка проектов публичной стороной;
- ✓ справедливое распределение рисков и доходности между сторонами;
- ✓ установление единообразных правил оценки эффективности проектов;
- ✓ установление базовых требований к проектам и условиям заключаемых соглашений, с учетом потребности в достижении социально-экономических эффектов от их реализации;
- ✓ поддержка процесса принятия решения по наиболее крупным проектам (более 3 млрд руб.), обеспечивающая дополнительный уровень контроля верности подготовленного решения.

Ожидается, что до 80% инвестиций в рамках концессионных соглашений и соглашений о ГЧП будут осуществляться при условии обязательного получения заключения ВЭБ.РФ по результатам оценки экономической обоснованности распределения рисков проекта ГЧП. По предварительным расчетам под проведение оценки ВЭБ.РФ подпадет более 250 проектов в период с 2026 по 2030 годы.

Необходимые изменения законодательства о ГЧП прорабатываются и должны быть внесены в ближайшее время. Также мы поддерживаем предложения участников рынка ГЧП в части усиления роли ВЭБ.РФ как системного и стратегического участника проектов ГЧП: будь то в виде разработки программы льготного фондирования или консолидации информации о субъектах РФ и муниципальных образованиях, которые ограничены в части принятия на себя новых финансовых обязательств по проектам ГЧП.

ГЧП в промышленности

Промышленные объекты — одна из перспективных сфер применения ГЧП. Возможность заключения соглашений о ГЧП (СГЧП) в отношении них появилась еще в 2016 году¹. Однако популярным ГЧП в промышленности так и не стало: по данным Минэкономразвития на конец 2023 года заключено всего 53 СГЧП, и только одно из них — в отношении объекта промышленности².



Алексей Перепелкин,
член Правления АИИК,
вице-Президент
АО «Газпромбанк»

8 августа 2024 года в закон о ГЧП³ внесены изменения, позволяющие заключать СГЧП федерального уровня на реконструкцию уже существующего промышленного объекта, находящегося в частной собственности, либо строительство промышленного объекта на частном земельном участке. Новый механизм «промышленного ГЧП» не отменяет возможность реализации проекта ГЧП по «классической» модели, являясь альтернативой «обычному» ГЧП в отношении промышленных объектов. При этом он применим к проектам, отвечающим следующим критериям:

- соответствие требованиям таксономии технологического суверенитета;
- объем финансирования — не менее 10 млрд. рублей;
- объем финансового участия публичного партнера в создании и эксплуатации — не более 50%;
- объем собственного участия частного партнера — не менее 15%.



Игорь Поляков,
руководитель
направления проектного
финансирования
Адвокатского бюро
«Качкин и Партнеры»

Пока примеров заключенных по новому механизму СГЧП нет. Полагаем, для ускорения развития ГЧП в промышленности законодательство требуется доработать.

- Одна из ключевых задач для проекта ГЧП — обеспечить стабильный источник возврата вложенных инвестиций и финансирования расходов на эксплуатацию. Помимо платежей из бюджета (например, платы публичного партнера) для промышленных объектов им будет доход от реализации производимых промышленных товаров. Стабильный выкуп выпущенной при реализации СГЧП продукции в течение всего срока его действия — гарантия, которую могло бы дать государство как публичный партнер, заинтересованный в проекте. Но действующее законодательство не позволяет публичной стороне принимать на себя такие обязательства в рамках СГЧП. Для повышения привлекательности инструмента в законе о ГЧП стоит предусмотреть эту возможность. Это должно сопровождаться доработкой законодательства о контрактной системе.
- Установленные критерии «промышленного ГЧП» сужают круг возможных проектов:
 - Так, ограничение предельного размера финансового участия публичного партнера (50%) касается расходов и на создание, и на эксплуатацию объекта соглашения. Ограничение на этапе эксплуатации влечет невозможность реализации проектов с высоким риском окупаемости и заключения СГЧП с условием компенсации частному партнеру минимального гарантированного дохода. Корректным видится ограничение финансового участия публичного партнера только в части расходов на создание.

¹ Федеральный закон от 03.07.2016 № 360-ФЗ.

² https://www.economy.gov.ru/material/departments/d22/gosudarstvenno_chastnoe_partnerstvo/monitoring_proektov_v_sfere_gchp/

³ Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ.

- высокий порог объема инвестиций (10 млрд. рублей) ограничивает круг возможных проектов, не позволяя реализовывать в рамках «промышленного ГЧП» те, которые не требуют столь значительных вложений. Снижение порога до 3 млрд. рублей или ниже позволило бы существенно расширить применение механизма.
- распространение «промышленного ГЧП» только на проекты, соответствующие таксономии технологического суверенитета, оставляет за рамками иные потенциально значимые для государства проекты. Следует допустить реализацию и иных проектов по решению Правительства РФ или Президента РФ.

- При оценке долей имущественного участия сторон СГЧП закон о ГЧП не учитывает стоимость вовлекаемого в проект имущества частного партнера. Это нарушает баланс интересов сторон при расчете как предельной доли участия публичного партнера, так и компенсации при досрочном прекращении СГЧП, выплачиваемой частному партнеру. Необходимо учитывать стоимость реконструируемого имущества частного партнера и прав на частный земельный участок, на котором реализуется проект.
- При досрочном прекращении заключенного по новой модели СГЧП по вине частного партнера право собственности на объект соглашения передается публичному партнеру, если последнему не компенсированы его затраты по СГЧП и убытки, причиненные досрочным прекращением. Это не позволяет кредиторам частного партнера полноценно реализовывать свои права залогодержателя если объект соглашения передан в залог. Следует предусмотреть право сторон самостоятельно и окончательно определять в СГЧП право собственности на объект соглашения при досрочном прекращении СГЧП и обязанность стороны, получившей/сохранившей право собственности на него, компенсировать другой стороне затраты, понесенные в рамках проекта.



Мы видим ряд моментов, которые на наш взгляд целесообразно отработать с точки зрения уточнения действующего законодательства (Закон 224-ФЗ):

1. Целесообразно в Законе (п.4. ч. 5 ст. 10.1) уточнить какие элементы/механизмы финансового участия Публичного Партнера подлежат учету в установленном ограничении объема финансирования проекта Публичным Партнером (имеющаяся формулировка — «объем финансирования публичным партнером на инвестиционной и операционной фазе проекта — не превышает внебюджетного финансирования»). В то же время в Законе предусмотрен термин — финансовое участие Публичного Партнера (ч. 1 ст. 12.1), включающий в себя все элементы платежного механизма (капгрант, плата публичного партнера, МГД). Предлагаем привести положения по ПромГЧП по этому вопросу к терминологии финансового участия публичного партнера и компенсации при досрочном прекращении соглашения. Предлагаем не учитывать компенсацию при досрочном прекращении соглашений в объеме ограничений по участию публичного партнера в финансировании проекта.
2. В части компенсации при досрочном прекращении СГЧП в промышленности в случае, когда объект КС либо земельный участок, на котором он создается, принадлежат Частному Партнеру, согласно ч. 17 ст.10.1 при досрочном прекращении СГЧП по решению суда в связи с существенным нарушением ЧП условий СГЧП объект КС может остаться в собственности ЧП только в случае компенсации ЧП затрат ПП, осуществленных в соответствии с соглашением и убытков, причиненным публичному партнеру таким досрочным прекращением. Полагаем данное регулирование недостаточным, особенно когда объект КС создается на действующем предприятии/имущественном комплексе.

Для повышения уровня защиты интересов финансирующего лица при досрочном расторжении СГЧП по таким объектам КС условия и основания, при которых объект соглашения остается в собственности ЧП предлагаем дополнить, а именно:

- в основаниях досрочного прекращения СГЧП по решению суда дополнительно отразить прекращение СГЧП по требованию финансирующего банка;
- и предусмотреть в условиях сохранения объекта КС в собственности ЧП — полное погашение задолженности по всем обязательствам перед финансирующим лицом.
- в целом по компенсации при досрочном расторжении СГЧП применительно ко всем отраслям (ч. 9 ст. 13) — полагаем целесообразным уточнить понятие компенсируемых затрат Частного Партнера (что туда входят затраты на проценты по привлеченному финансированию — по аналогии со 115 ФЗ).



Вера Александрова,
управляющий
директор КИБ ВТБ
(ПАО)

ДЛЯ РАСШИРЕНИЯ ПРИМЕНЕНИЯ «ПРОМЫШЛЕННОГО ГЧП» СТОИТ:

- допустить заключение СГЧП в отношении принадлежащих частному партнеру на дату заключения СГЧП объектов незавершенного строительства; а также
- допустить строительство промышленных объектов на земельных участках, не только находящихся в собственности частного партнера, но и арендуемых им. При этом срок аренды земельного участка должен быть не меньше срока СГЧП.

Государство видит основной областью применения нового механизма поддержку инвестиционных проектов по созданию производств продукции, в которой кроме частного интереса заинтересована также публичная сторона, но экономические параметры проекта не позволяют обеспечить окупаемость инвестиций даже с набором «традиционных» мер поддержки. До нового механизма такие проекты отсеивались самими инвесторами или банками. Соответствие проекта таксономии технологического суверенитета представляется слишком широким критерием, явно не все проекты из этой «корзины» найдут поддержку через механизм «промышленного ГЧП». У рынка есть потребность в информации о более конкретном перечне проектов или направлений, промаркированных с точки зрения важности для государства.

Основные надежды в этом плане возлагаются на принятый в декабре 2024 года Федеральный закон № 523-ФЗ «О технологической политике в Российской Федерации», который вступит в силу 27 июня текущего года. Этот закон сформировал совершенно новый инструментарий управления технологическим развитием страны, из которого для «промышленного ГЧП» особенно актуальны именно с точки зрения локализации внимания государства механизмы проектов по развитию сквозных технологий и национальные проекты по обеспечению технологического лидерства. Кроме того, в методологии этих проектов обязательно присутствует «квалифицированный заказчик», благодаря наличию которого должны быть сформированы более достоверные и надежные данные о спросе на продукцию производства. Участие его в проектах «промышленного ГЧП» позволило бы ликвидировать один из ключевых рисков финансовых моделей таких проектов. Однако сочетание механизмов двух законов (о технологической политике и о ГЧП) еще предстоит проработать.

Фокус внимания государства на технологическом развитии также убеждает, что у нового механизма «промышленного ГЧП» — большой потенциал. Однако, чтобы его раскрыть, необходимо сделать промышленное ГЧП привлекательным для финансирующих организаций и потенциальных инвесторов — в том числе путем доработки законодательства с привлечением профессионального и делового сообщества.

Стратегия развития автодорог России: от краткосрочных вложений к долгосрочным проектам

В последние годы российская автодорожная отрасль переживает циклы подъемов и спадов инвестиций, что связано с особенностями реализации национальных проектов и значительной зависимостью вложений от бюджетного финансирования. Падение объемов инвестиций негативно сказывается не только на дорожной отрасли и смежных секторах, но и тормозит экономический рост в целом. При этом автодорожные проекты обладают высоким мультипликативным эффектом: на каждый вложенный рубль они способны генерировать до 2,9 рубля дополнительных средств за счет развития жилой, коммерческой и промышленной инфраструктуры.



Вера Александрова,
управляющий директор
КИБ ВТБ (ПАО)

Пик инвестиций в отрасль пришелся на 2022–2023 годы, следующий ожидается в 2027–2028 годах. Для стабилизации и снижения зависимости от государственных средств важно уже сейчас готовить проекты с привлечением частных инвестиций через государственно-частное партнерство (ГЧП).

Максимальные расходы на автодороги в рамках национальных проектов прошлой формации достигали почти 775 млрд рублей в 2022 году. Это были вложения в создание транспортного коридора «Европа — Западный Китай» и другие дорожные мероприятия в рамках нацпроекта «Безопасные качественные дороги». Расходы региональных бюджетов на дорожное хозяйство достигли пика в 2023 году, а у Росавтодора — в 2022 и 2024 годах.

Если до пандемии на рынке автодорожных концессий часто запускали федеральные проекты, то в 2021–2024 годах активность поддерживалась в основном региональными инициативами, на которые пришлось 98% вложений. Общий объем инвестиций в концессии за этот период составил 748,4 млрд рублей. Основные проекты сосредоточены в Северо-Западном и Приволжском федеральных округах. Крупнейшее концессионное соглашение в автодорогах заключено в 2024 году в Санкт-Петербурге — создание Широкой магистрали скоростного движения (II-IV этапы) на сумму более 241 млрд рублей.

В условиях жесткой денежно-кредитной политики 2023–2024 годов выросла средняя доля бюджетного финансирования автодорожных концессий — с 50% до 55%. При смягчении политики доля бюджета, вероятно, снизится, однако бюджетные средства остаются важным финансовым буфером, уменьшая нагрузку на публичную сторону и конечных пользователей во время эксплуатации.

С 2025 года в рамках нового национального проекта «Инфраструктура для жизни» на автодорожные проекты планируется выделить около 8,3 трлн рублей. Основные средства пойдут на развитие федеральной сети (5,8 трлн рублей) и региональных дорог (2,4 трлн рублей). Пик расходов ожидается в 2028 году — 1,67 трлн рублей. Расходы на федеральные дороги в период 2025–2028 годов через нацпроекты вырастут с 732 млрд до 1,24 трлн рублей, а на региональные дороги будут расти в среднем на 7% ежегодно.

Шестилетний план дорожной деятельности на 2025–2030 годы предусматривает распределение 9,3 трлн рублей, из которых 7,2 трлн предназначены на госпрограммы, 2,1 трлн — на инфраструктурные проекты. Максимум финансирования также ожидается в 2028 году (1,74 трлн рублей). В плане содержится 378 инициатив на сумму более 3,2 трлн рублей, из которых примерно треть — сопутствующие проекты по обустройству дорог. Федеральные и региональные проекты в плане примерно равны по стоимости (по 1,6 трлн рублей). Крупные проекты (стоимостью более 5 млрд рублей) требуют инвестиций в объеме 2,9 трлн рублей.

Объем федерального финансирования конкретных проектов плана дорожной деятельности меньше их общей стоимости — 2,1 трлн рублей, что связано с частным финансированием и ранее выделенными бюджетными средствами. Особенно слабо обеспечены федеральными средствами крупные проекты свыше 50 млрд рублей (43%). Часть из них реализуется в концессионном формате, но такой пониженный уровень финансирования может указывать на риски недофинансирования капиталоемких инициатив.

План дорожной деятельности помогает обеспечить работу отрасли в кратко- и среднесрочном горизонте. Создание пула перспективных проектов с согласованным государством форматом реализации и объемами финансирования могло бы способствовать устойчивому развитию отрасли и мобилизации ресурсов с максимальным социально-экономическим эффектом.

Стимулами развития отрасли могут стать смягчение денежно-кредитной политики, повышение роли стратегического планирования, развитие транспортных коридоров и необходимость достижения целей национальных проектов.

Основными ограничениями для запуска новых концессионных проектов до 2030 года станут дефицит проработанных инициатив, снижение активности регионов-лидеров, отсутствие опыта у других субъектов, низкий интерес крупных игроков к небольшим проектам и бюджетные ограничения.

Подготовка и запуск проектов в формате государственно-частного партнерства уже сейчас позволит в полной мере использовать благоприятные условия заимствований в будущем.

Снизить финансовую нагрузку на инвесторов и регионы при высоких ставках могут инструменты инфраструктурного меню — инфраструктурные бюджетные и казначейские кредиты, инфраструктурные облигации ДОМ.РФ и расширение использования инструмента ВЭБ РФ «Фабрика проектного финансирования». В этих случаях проекты должны быть конкурентоспособны по социально-экономическим эффектам и возвратности инвестиций. Отрасли также поможет включение ключевых автодорожных проектов в периметр Фабрики проектного финансирования или отнесение их к проектам технологического суверенитета и структурной адаптации экономики.

Государственно-частное партнерство в космосе: правовые изменения и направления развития

В июле 2024 года в России были приняты важные изменения в законодательства¹, открывшие возможность применения механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП), включая концессионные соглашения, в космической отрасли. Инициатива стала значимым этапом в формировании правовой среды, способной привлечь частные инвестиции в высокотехнологичный сектор.



Денис Качкин,
член Экспертного совета АИИК, управляющий партнер, руководитель практики по инфраструктуре и ГЧП Адвокатского бюро «Качкин и Партнеры»

В частности, были расширены перечни объектов, в отношении которых могут заключаться соглашения о ГЧП и концессии: к ним теперь отнесены элементы космической инфраструктуры, а также технологически связанные с ней объекты, включая спутниковые системы, наземные комплексы управления и обработки данных. Это открывает широкие возможности для запуска целого ряда проектных инициатив с привлечением частных инвестиций и компетенций. Таких проектов, которые ранее могли быть реализованы исключительно за счет государственного финансирования.

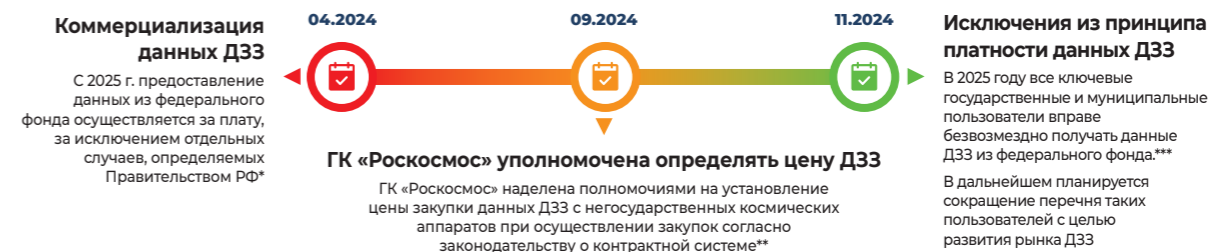
КЛЮЧЕВЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ

Одной из приоритетных целей законодательных изменений стало создание условий для реализации проектов в области создания отечественных спутниковых группировок, прежде всего низкоорбитальных, а также развитию российских систем спутниковой связи и навигации. Особое внимание сегодня уделяется задачам, связанным с мониторингом природной среды, развитием инфраструктуры в Арктике и повышением технологического суверенитета России в области передачи данных.

Значительный блок изменений коснулся законодательства о дистанционном зондировании Земли. В частности, были уточнены² понятие данных ДЗЗ и состав данных ДЗЗ, подлежащих включению в федеральный фонд данных ДЗЗ. Из подлежащих включению в федеральный фонд данных были закономерно исключены данные, получаемые в интересах Министерства обороны РФ.

Также был принят ряд изменений, направленных на формирование рынка данных ДЗЗ в России (см. рисунок).

Хронология изменений законодательства в отношении платности данных ДЗЗ



* Федеральный закон от 22.04.2024 № 89-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
** Постановление Правительства РФ от 11.09.2024 № 1245 «О наделении Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос» полномочиями на установление порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок данных дистанционного зондирования Земли из космоса, копий таких данных, получаемых с негосударственных космических аппаратов, и продуктов, созданных на их основе».
*** Постановление Правительства РФ от 28.11.2024 № 1648 «О предоставлении данных дистанционного зондирования Земли из космоса, копий данных дистанционного зондирования Земли из космоса и продуктов, созданных на их основе, содержащихся в федеральном фонде данных дистанционного зондирования Земли из космоса».

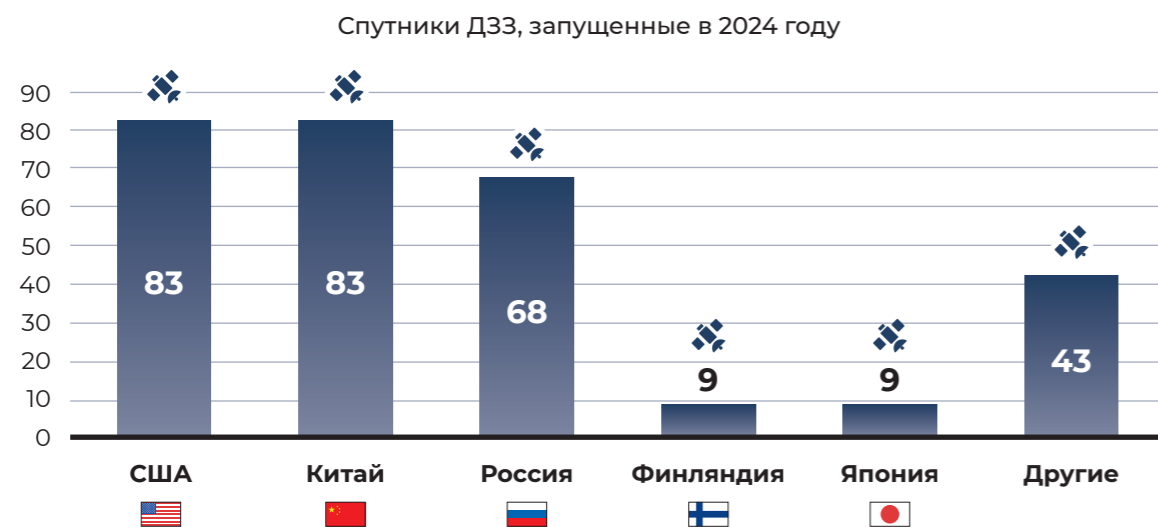
¹ Федеральный закон от 22.07.2024 № 196-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
² Федеральный закон от 22.04.2024 № 89-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

ПЕРВЫЕ ПРОЕКТЫ И ИНТЕРЕС СО СТОРОНЫ БИЗНЕСА

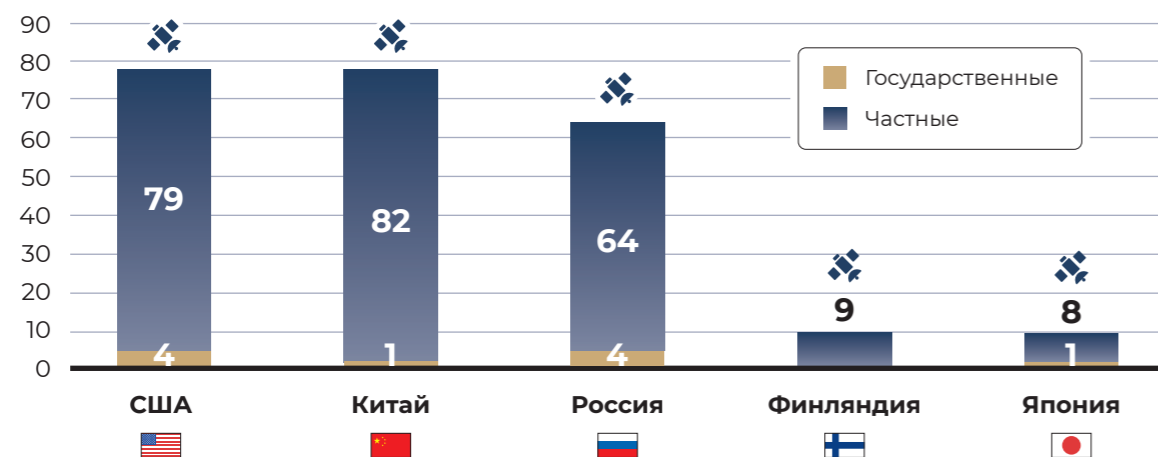
Первые шаги по реализации космических ГЧП-проектов уже предпринимаются. Так, в мае 2025 года на стратегической сессии при Правительстве РФ был представлен проект «Рассвет» — многоспутниковая группировка, инициированная компанией «Бюро 1440». Проект ориентирован на обеспечение высокоскоростной передачи данных и рассматривается как российская альтернатива системе Starlink, развиваемой компанией SpaceX.

Развитием собственных спутниковых решений в области ДЗЗ занимаются также «Ситроникс», «Газпром-КС», «Барл+МТ Лаб», «Стилспейс» и другие технологические компании. К структурированию соответствующих проектов подключаются и ведущие финансовые институты — в частности, «Сбер». Это соответствует общемировой тенденции: по данным на 2024 год, более 90% спутников ДЗЗ, запущенных в ведущих странах (включая США и Китай), созданы при участии частного капитала.

Информация о запущенных на орбиту Земли в 2024 году спутниках ДЗЗ



Соотношение частных и государственных спутников, запущенных в 2024 году



* По данным источника: Пермяков Р.В. #1 2025. Итоги запусков космических аппаратов ДЗЗ и тенденции отрасли в 2024 г.

ПЕРСПЕКТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЛЯ ГЧП В КОСМИЧЕСКОЙ СФЕРЕ

✓ **Потенциал применения механизмов ГЧП в космосе выходит за рамки спутниковых группировок. Среди перспективных направлений мы бы отметили:**

1. Сервисы по запускам — развитие негосударственных ракет-носителей. На международной арене такие проекты реализуются частными компаниями (например, SpaceX, Rocket Lab). В России уже ведутся разработки аналогичных решений, которые могут быть реализованы при поддержке ГЧП-инструментов.
2. Космический туризм — формирующийся рынок, где за рубежом уже действуют компании Virgin Galactic, Blue Origin, SpaceX. В России возможна реализация пилотных суборбитальных программ при условии участия государства и системной поддержки частных инвесторов. Также стоит отметить значительный потенциал для новых туристических направлений, таких как путешествия на Байконур или космодром Восточный.
3. Космическая промышленность и НИОКР — перспективы связаны с созданием автоматизированных производственных станций, исследованием новых материалов и лекарственных форм в условиях микрогравитации, а также разработкой технологий для первичной переработки ресурсов, добываемых в космосе.

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ДЛЯ РАЗВИТИЯ ГЧП В КОСМИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ

При этом существует ряд юридических ограничений, сдерживающих масштабное внедрение ГЧП в космической отрасли.

Важно четко определить критерии отнесения космических аппаратов к государственным и негосударственным объектам. Сейчас такая классификация зависит лишь от источников финансирования — средства федерального бюджета определяют государственный статус, тогда как вложения частных компаний делают объект негосударственным. При этом в законодательстве не уточняется квалификация спутников, созданных по концессиям и СГЧП. В этой связи возникает вероятность, что созданные при финансовом участии публичной стороны спутники (даже находящиеся в частной собственности) будут квалифицированы как государственные и наоборот. Представляется, что более логичным и последовательным было бы решение о квалификации таких объектов исходя из того, кто является их собственником.

Для целей стимулирования развития коммерческого рынка продуктов и сервисов на основе данных ДЗЗ также рекомендуется создать прозрачную процедуру распределения прав на такие данные, полученные с государственных спутников, создаваемых в рамках концессионных соглашений, допускающую использование и продажу обработанной информации частной коммерческой организацией. При этом необработанная информация должна поступать в федеральный фонд данных ДЗЗ, как это и предусмотрено сегодня в законодательстве.

Также стоит учесть необходимость поддержки исследовательских работ и разработок, проводимых партнерами проекта. Законодательство должно предусматривать механизмы покрытия расходов на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР), обеспечивающие реализацию проекта. Такие положения повысят заинтересованность инвесторов и снизят риски невозвратности вложенных средств.

Тренды изменения законодательства о ГЧП в ЖКХ¹

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации Правительству Российской Федерации необходимо обеспечить наращивание темпов реализации субъектами Российской Федерации программ модернизации коммунальной инфраструктуры и направление до 2030 на эти цели 4,5 трлн. рублей, включая частные инвестиции и средства федерального бюджета в размере не менее 150 млрд. рублей ежегодно (Пр-616 п. 11-и) от 30.03.2024).



Антон Чертов,

член Экспертного совета АИИК, кандидат юридических наук, советник практики инфраструктуры и ГЧП, Юридическая фирма Nextons

На фоне дефицита федерального бюджета представляются обоснованными планы Правительства Российской Федерации по увеличению доли внебюджетных инвестиций в общем объеме инвестиций.

Уже сейчас можно наблюдать примеры активизации деятельности Правительства Российской Федерации по совершенствованию законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях в ЖКХ в направлениях минимизации рисков недобросовестной конкуренции и обеспечения «гибкости» концессионных соглашений.

Одним из наиболее важных изменений законодательства можно назвать изменения, внесенные постановлением Правительства Российской Федерации от 24.04.2025 № 537 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее — Постановление № 537) в том числе в:

- ▶ Правила предоставления антимонопольным органом согласия на изменение условий концессионного соглашения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24.04.2014 № 368 «Об утверждении Правил предоставления антимонопольным органом согласия на изменение условий концессионного соглашения» (далее — Правила № 368);
- ▶ постановление Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения»;
- ▶ постановление Правительства Российской Федерации от 13 мая 2013 г. № 406 «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения».

Изменения, внесенные Постановлением № 537:

- 1) частично разрешена «патовая» ситуация, вызванная основанием для отказа в согласовании изменения условий концессионных соглашений в отношении объектов ЖКХ в случае ухудшения плановых значений показателей деятельности концессионера². Из указанного основания сделано исключение для случаев изменения плановых значений показателей (в том числе переноса на более поздние сроки) суммарно в пределах 10 лет, но не для последние 5 календарных лет срока действия концессионного соглашения. Новая норма позволяет «внутри» срока действия концессионного соглашения переносить выполнение мероприятий и является первым шагом в направлении дальнейших смягчений отказа в согласовании;
- 2) существенно расширен перечень оснований для согласования антимонопольным органом изменения условий технического обследования концессионных соглашений:
 - выявление по результатам после заключения концессионного соглашения ухудшения фактических значений показателей деятельности концессионера по сравнению с предусмотренными концессионным соглашением;
 - увеличение сметной стоимости мероприятий, подтвержденных заключением государственной экспертизы, по сравнению со сметной стоимостью, предусмотренной концессионным соглашением;
 - увеличение ставки рефинансирования Банка России более чем на 2% по сравнению со ставкой, действовавшей на дату заключения концессионного соглашения, опережающий прогнозное значение индекса потребительских цен рост МРОТ, включение мероприятий по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов, переданных по концессионному соглашению, в региональный комплексный план модернизации коммунальной инфраструктуры и др.;
- 3) аналогичные приведенным в п. 2 основания также являются основаниями для предварительного согласования органом регулирования тарифов изменения долгосрочных параметров регулирования тарифов концессионера. Это обеспечивает в последующем согласование антимонопольным органом изменения соответствующих существенных условий концессионного соглашения.

¹ Под сферой ЖКХ в настоящем обзоре мы рассматриваем сферы теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения.

² Пп. «д» п. 14 Правил № 368.

Постановление № 537 также решило важную процедурную задачу, позволяющую вносить в Правила № 368 изменения без их переиздания в новой редакции: правила были исключены из так называемого «белого списка».

При этом обозначенные позитивные изменения несколько уравниваются недостаточно определенными нормами о сохранении за водоканалами (не только концессионерами) достигнутой экономии операционных расходов и расходов на энергоресурсы при соблюдении ряда условий, что может еще в большей степени повысить риск «нецелевого или необоснованного» использования достигнутой экономии даже по сравнению с действующим правовым регулированием.

Проектом поправки Правительства Российской Федерации к проекту Федерального закона № 699828-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» (далее — Законопроект № 699828-8) в отношении всех концессионных соглашений, в том числе заключенных до вступления в силу федерального закона, будет действовать требование согласования с антимонопольным органом изменения по соглашению сторон только существенных условий, установленных ч. 1 ст. 10 и ч. 1 ст. 42 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»³.

Законопроектом № 699828-8⁴ также предлагается предоставить действующему концессионеру преимущественное право заключения концессионного соглашения.

Реализация преимущественного права осуществляется путем подачи предложения за 2 года до окончания срока действия концессионного соглашения или при пропуске срока подачи предложения на условиях наилучшего предложения, сделанного заинтересованным лицом.

Условием реализации преимущественного права путем подачи предложения является достижение действующим концессионером плановых значений показателей деятельности концессионера, действующих по состоянию на первое число календарного месяца, предшествующего дате подачи предложения. Остается неясным, как будет подтверждаться достижение плановых значений показателей на соответствующую дату с учетом установления плановых значений показателей на каждый год срока действия концессионного соглашения (например, ч. 5 ст. 23.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении»).

При этом устанавливаются достаточно лояльные требования к минимальному объему инвестиций по концессионному соглашению на новый срок с действующим концессионером, определяемому по наибольшему из двух значений: по размеру инвестиционных обязательств в отношении объектов ЖКХ, входящих в состав объекта действующего концессионного соглашения, предусмотренному схемой теплоснабжения или схемой водоснабжения и водоотведения за период с даты начала срока действия соглашения и до даты окончания срока, на который утверждена схема, или двукратному размеру НВВ действующего концессионера за последний календарный год, предшествующий году подачи предложения.

✓ Федеральный закон от 28.02.2025 № 22-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» (вступит в силу с 01.09.2025):

- ✓ предусмотрел введение квалификационных требований к опыту потенциальных концессионеров для концессионных соглашений в отношении объектов ЖКХ в городах с населением от 100 000 человек, запрет участия ГУПов/МУПов в качестве концессионеров причем только для новых концессионных соглашений и требование о предоставлении задатка и к его размеру в том числе при заключении концессионных соглашений по инициативе инвестора, возможность установления этапов исполнения концессионного соглашения, что должно облегчить получение концессионером платы концедента;
- ✓ установил дополнительные обязанности концессионеров в ЖКХ по соблюдению требований отраслевого законодательства о раскрытии информации и основание для расторжения концессионного соглашения в связи с его существенным нарушением концессионером в виде неисполнения или ненадлежащего исполнения по вине концессионера установленных концессионным соглашением основных мероприятий, плановых значений показателей деятельности концессионера, что обуславливает повышенное внимание к минимизации соответствующих рисков при структурировании концессионного соглашения.

Внесенные законодательные изменения свидетельствуют не только о сохраняющейся тенденции «разнонаправленности» изменений, но и о явной цели государственно-правовой политики создать благоприятные и стабильные условия для проектов ГЧП в сфере ЖКХ.

³ При этом проектируемая норма о придании обратной силы соответствующим изменениям нуждается в уточнении в части распространения ее действия не на все ранее заключенные концессионные соглашения, а только на заключенные с 01.01.2014, когда вступило в силу требование согласования с антимонопольным органом изменения условий концессионных соглашений в ЖКХ по соглашению сторон.

⁴ Приводятся в редакции указанной выше поправки Правительства Российской Федерации.

Поправки в законодательство, регулирующие концессионные соглашения и соглашения о ГЧП в сфере здравоохранения: направления доработки, влияние на бизнес

Законопроект N 709876-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части правового регулирования заключения концессионных соглашений и соглашений о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в отношении объектов здравоохранения)», был принят в первом чтении ГД ФС РФ 11.12.2024 года.



Светлана Дубинина,
член Экспертного совета
АИИК, партнер практики
Инфраструктуры
и ГЧП АБ «Проспект»

Основные вопросы: платежный механизм в концессионных соглашениях (далее — КС) и соглашениях о государственно-частном партнерстве (далее — СГЧП), взаимодействие организаций здравоохранения публичного и частного секторов в таких проектах, роль Минздрава РФ в согласовании условий соглашений, состав существенных условий КС и СГЧП в данной сфере.

В целом предлагаемый законопроект содержит ряд положений, которые могут значительным образом пересмотреть существующую договорную модель в сфере здравоохранения.

РЕКОНСТРУКЦИЯ СТАРЫХ ОБЪЕКТОВ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ В РЯДЕ НОЗОЛОГИЙ ПО КС И СГЧП

Законопроектом предлагается внести изменения в ст. 4 Федерального закона от 21.07.2005 года № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее — 115-ФЗ), дополнив ее положениями, что КС в отношении объектов здравоохранения принадлежащих на праве оперативного управления медорганизации, государственной или муниципальной системы здравоохранения, не может быть заключено в случае, если такая медицинская организация является единственной из числа медицинских организаций государственной или муниципальной системы здравоохранения, оказывающих медицинскую помощь населению на территории муниципального образования хотя бы по одному из ряда профилей, например, «онкология», «анестезиология и реаниматология», «эндокринология». Аналогичная норма предполагается к включению в Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 N 224-ФЗ (далее — 224-ФЗ).

Данная формулировка не исключает возможности строительства новых объектов здравоохранения указанных профилей по КС и СГЧП, однако она исключает возможность структурирования соглашений, связанных с реконструкцией существующих объектов, позволяющих размещать на территории реконструированного объекта новые специализации (в том числе из перечисленных). Если медорганизация обладает достаточным количеством корпусов, но на ее территории отсутствует какая-либо из указанных специализаций, но есть другие.

¹ А также: «сердечно-сосудистая хирургия», «инфекционные болезни», «гематология», «детская онкология», «детская хирургия», «кардиология», «неврология», «нейрохирургия», «психиатрия», «радиология», «радиотерапия», «реаниматология», «рентгенэндоваскулярная диагностика и лечение», «травматология и ортопедия», «хирургия».

КС, как и СГЧП, если не вводить таких ограничений, может позволить расширить профиль медицинского объекта и помимо существующих направлений дополнить объект новым, что может улучшить доступность услуг для населения конкретного региона. Кроме того, зачастую строительство нового объекта наряду со старым объектом не имеет экономической оправданности в силу отсутствия потребности в наличии двух специализированных медучреждений на территории одного публично-правового образования. Возможно, более целесообразно в интересах потребителей — прямо предусмотреть в законе для таких проектов в качестве существенного условия, что медуслуги (в случае, если объект соглашения является единственным в муниципалитете, где оказывается медпомощь указанных профилей) должны оказываться в определенной доле (количестве) по регулируемым тарифам, в рамках ОМС.

ПЛАТЕЖНЫЙ МЕХАНИЗМ

Законопроект предполагает установить для объектов здравоохранения в качестве обязательного существенного условия КС обоснованный объем валовой выручки (далее — ОВВ). Условие об ОВВ сформировалось и было включено в 115-ФЗ из практики заключения КС в отношении объектов ЖКХ, где обстоятельства ее фиксации тесно связаны с существующим тарифным регулированием и применяемым в нем инструментарием расчета необходимой валовой выручки (далее — НВВ), включающей все виды расходов, которые должны компенсироваться за счет регулируемой тарифной выручки. Благодаря указанной связке в ЖКХ, а в последующем и в отрасли по обращению с отходами, в расчет НВВ концессионера были погружены инвестрасходы на создание (реконструкцию) новых объектов. В этой связи в указанных сферах применение термина «валовая выручка» имеет терминологическую и смысловую взаимосвязь в тарифном, отраслевом и концессионном регулировании. В сфере здравоохранения, значительная часть инвестрасходов не может компенсироваться за счет тарифов ОМС, при этом указанной смысловой связки не прослеживается. Финансовая модель таких проектов закладывает дополнительные источники финансирования инвестрасходов, в том числе за счет коммерческой выручки или форм финансового участия публичной стороны. Медорганизации, работающие в системе ОМС, получают плановое задание в соответствии с Федеральной программой ОМС, Базовой территориальной программой и Региональной территориальной государственных гарантий, которые утверждаются только на один финансовый год и нет утвержденного порядка индексирования объемов расходов на оказание медпомощи от года к году.

Включение ОВВ в основные условия КС приведет к необходимости ежегодной корректировки КС по данному показателю с концедентом (публичным партнером), а в ряде случаев — также с антимонопольными органами.

О ПОЛНОМОЧИЯХ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ПО ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПРЕДЕЛЬНОГО РАЗМЕРА ФИНАНСОВОГО УЧАСТИЯ КОНЦЕДЕНТА (ПУБЛИЧНОГО ПАРТНЕРА) (ДАЛЕЕ — ФИНУЧАСТИЯ)

Законопроект предполагает закрепление за Правительством РФ полномочий по определению предельного размера финансового участия концедента (публичного партнера). Если вопрос о введении специального регулирования предельного размера финучастия не может быть снят с повестки, наиболее оптимальным было бы установление более диспозитивной и гибкой нормы о том, что Правительство РФ может установить особенности определения предельного размера финансового участия для концессионеров по соглашениям, заключенным в отношении объектов указанных в пункте 13 части 1 статьи 4 115-ФЗ.

ТРЕТЬИ ЛИЦА В КС И СГЧП

Законопроект указывает, что Правительство РФ должно установить условия привлечения частным партнером (концессионером) государственной медицинской организации в качестве третьего лица в целях исполнения обязательств частного партнера (концессионера) по соглашению. В целом порядок взаимодействия частной стороны с третьими лицами уже урегулирован в законодательстве универсальным образом для различных отраслей экономики (ст. 8 115-ФЗ и ст. 5 224-ФЗ). Целесообразно в текст части 5 статьи 7 224-ФЗ включить формулировки, позволяющие заключение СГЧП на условиях, когда частная сторона осуществляет реконструкцию и техобслуживание объекта, а ГБУЗ, которое владело на момент заключения СГЧП объектом на праве оперативного управления, привлекается к исполнению соглашения на стороне публичного партнера с отдельными полномочиями, при условии передачи частной стороной ему объекта в пользование для оказания медпомощи по системе ОМС. Это позволит сохранить за ГБУЗ возможность осуществления уставной деятельности и при этом обеспечило бы юридическую связку с положениями части 5 статьи 7 224-ФЗ.

Подтверждение финансирования при частной инициативе: поиск баланса между требованиями закона и претензиями прокуратуры

По данным мониторингов Министерства экономического развития Российской Федерации¹ с 2019 года было заключено 1944 концессионных соглашений из них 1083 — по инициативе лиц, выступивших с предложением о заключении концессионного соглашения, а также 61 соглашение о ГЧП (МЧП) из которых 46 по инициативе лиц, выступивших с предложением о реализации проекта.



Евгения Зусман,

член Экспертного совета АИИК, Управляющий партнер You & Partners

Таким образом доля ГЧП проектов, которые заключены по инициативе инвесторов составляет 56% среди всех заключенных соглашений с 2019 года.

Инициатор при подготовке частной инициативы собирает пакет документов, который в том числе подтверждает возможность инвестора исполнить обязательства по предлагаемому проекту. Так по частной концессионной инициативе среди прочего лицо, выступающее с инициативой заключения концессионного соглашения должно отвечать требованиям, которые предъявляются

к концессионеру, установленным 115-ФЗ², а также подтвердить наличие средств или возможность их получения в размере не менее 5% объема заявленных в проекте концессионного соглашения инвестиций (предельного размера расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, которые предполагается осуществить концессионером, на каждый год срока действия концессионного соглашения).

✓ **В соответствии с Формой предложения о заключении концессионного соглашения, установленной Постановлением Правительства РФ №300³ (далее — ПП РФ № 300) конкретизируются документы, которые могут свидетельствовать о наличии у заявителя средств или возможности их получения, среди таких документов:**

- ✓ выписка по банковскому счету,
- ✓ письмо кредитной организации о возможности предоставления заявителю средств на реализацию проекта,
- ✓ письмо ППК «РЭО»⁴ для соглашений в отношении объектов обработки твердых коммунальных отходов.

За последние несколько лет по искам прокуратуры было рассмотрено 15 дел с требованием признать заключенные концессионные соглашения недействительными, ввиду ненадлежащего подтверждения доступа к финансированию. Аргументация контрольно-надзорных органов сводится к следующему: письма финансирующих организаций не подтверждают реальную возможность финансировать проект, не подтверждают возможность исполнить обязательства по соглашению, поскольку письма носят условный характер и выражают лишь готовность финансовой организации рассмотреть возможность предоставления финансирования в будущем. Таким образом письмо о готовности предоставить финансирование фактически поставлено в зависимость от анализа текста соглашения, от согласования текста прямого соглашения и иных условий.

¹ https://www.economy.gov.ru/material/news/obem_soglasheniy_gchp_ikoncessiy_prevysil_2trln_rublej_poitogam_2024_goda.html;

² Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

³ Постановление Правительства РФ от 31.03.2015 г. № 300 «Об утверждении формы предложения о заключении концессионного соглашения с лицом, выступающим с инициативой заключения концессионного соглашения».

⁴ Публично-правовая компания по формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами «Российский экологический оператор».

Условный характер письма банков понятен, ведь с момента направления предложения о заключении соглашения до его фактического заключения проходит неопределенное количество времени, инициатор и публичная сторона могут изменять условия соглашения, что существенно может сказаться на рисках проекта и условиях финансирования, которое банк готов предоставить. При этом, на наш взгляд, при подаче частной концессионной инициативы ситуация имеет свои особенности. В этом случае инициатор проекта лично заинтересован в получении финансирования от банка, так как именно он выступает с предложением о реализации проекта, он самостоятельно берет на себя все расходы по подготовке необходимой документации, инициирует весь процесс заключения концессионного соглашения.

Таким образом, разработчик проекта финансово мотивирован обеспечить успешное привлечение кредитных средств, поскольку инвестирует собственные ресурсы в подготовку документации и организацию процесса. Отдельно следует рассматривать ситуации, когда в ходе реализации проекта выясняется, что сроки по обязательствам концессионера нарушены, а кредитные средства не получены.

В настоящее время складывается неоднозначная правовая ситуация. С одной стороны, ПП РФ № 300 четко устанавливает способ подтверждения права на получение средств. Однако на практике этот способ вызывает риски для проекта. Такая правовая неопределенность приводит к серьезным последствиям для реализующихся проектов, поскольку рассмотрение судебного спора занимает минимум 6 месяцев в одной инстанции, в течение которых инвестор выполняет все обязательства по концессионному соглашению, при этом существует риск, что соглашение может быть расторгнуто по итогам судебного разбирательства.

Получается, что формально установленный порядок подтверждения финансирования фактически создает дополнительные угрозы для инвесторов, вынужденных работать в условиях правовой нестабильности и неопределенности.

Эксперты ГЧП рынка в лице инвесторов и финансирующих организаций отмечают необходимость корректировки законодательства в связи с текущей правоприменительной практикой. Это необходимо для обеспечения корректной работы механизма подтверждения доступа к финансированию при реализации частной инициативы.

Существует два основных подхода к решению проблемы. Первый предполагает внесение поправок в часть 4.11 статьи 37 Федерального закона №115-ФЗ, где следует четко прописать возможность использования банковских писем как одного из способов подтверждения доступа к финансированию.

Второй подход заключается в наделении Правительства РФ полномочиями по определению расширенного перечня документов и требований к ним для подтверждения возможности получения средств. При этом важно внести соответствующие изменения в постановление Правительства РФ №300, уточнив, что банковские письма не должны содержать прямых обязательств по предоставлению финансирования.

Аналогичные корректировки необходимо внести и в постановление Правительства РФ №1515 от 16.09.2023 года для альтернативных заявителей, которые готовы принять участие в конкурсной процедуре на условиях, предложенных инициатором.

При этом крайне важно обеспечить ретроспективное действие данных поправок, поскольку под угрозой находятся все концессионные соглашения, заключенные с 2015 года и подтвержденные банковскими письмами. Это позволит защитить интересы участников проектов, которые уже использовали данный механизм подтверждения финансирования.

Проекты

Строительство высокоскоростной железнодорожной магистрали Москва — Санкт-Петербург

Федеральное агентство железнодорожного транспорта (Росжелдор) и ООО «ВСМ Две Столицы» 5 июля 2024 г. заключили концессионное соглашение о создании первой в России высокоскоростной железнодорожной магистрали (ВСМ) из Москвы в Санкт-Петербург. Соглашение, в котором Росжелдор выступает концедентом, рассчитано на 40 лет. Соглашение подразумевает создание и эксплуатацию инфраструктуры высокоскоростного железнодорожного транспорта от станции Крюково (Алабушево) до станции Санкт-Петербург-Главный, приобретение и эксплуатацию высокоскоростных поездов.



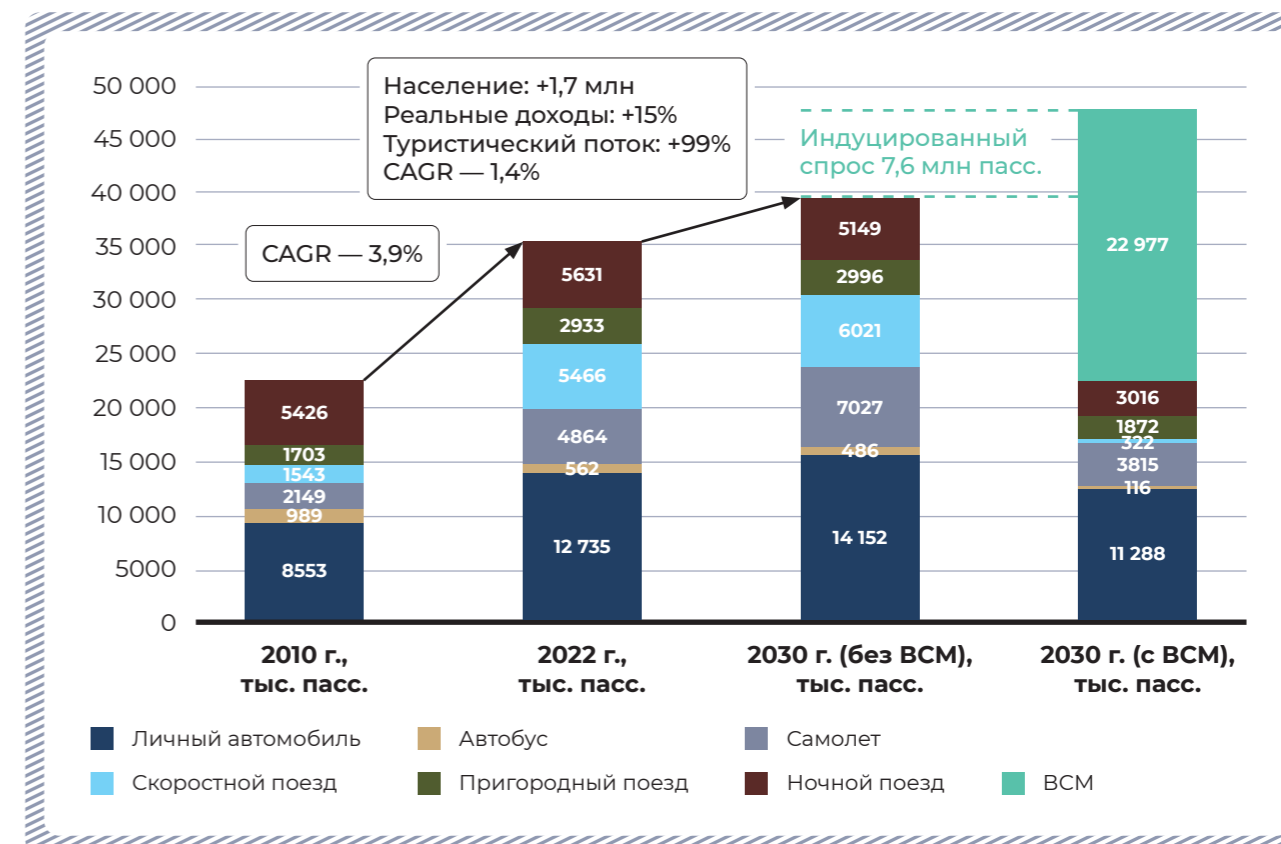
Владимир Косой,
заместитель Председателя
Экспертного совета АИИК,
Президент ЦЭИ

ВСМ Москва — Санкт-Петербург должна стать первой в России выделенной железнодорожной линией для высокоскоростного движения. В настоящее время сообщение между Москвой и Санкт-Петербургом осуществляется по Главному ходу Октябрьской железной дороги, который делят между собой «Сапсаны», «Ласточки», ночные и пригородные поезда. Скорость движения «Сапсанов» на большей части маршрута имеет ограничение в 220 км/ч, поэтому один рейс между столицами занимает почти 4 часа. Новая магистраль позволит поездам курсировать с эксплуатационной скоростью 360 км/ч и возможностью при необходимости разогнаться до максимальных 400 км/ч.

ВСМ также пройдет через Тверь и Великий Новгород, ее протяженность составит 679 км. Высокоскоростные поезда будут преодолевать это расстояние за 2 ч. 15 мин. Помимо Твери и Великого Новгорода, промежуточные станции ВСМ появятся еще в 6 населенных пунктах Московской, Тверской, Новгородской и Ленинградской областей. Полная стоимость реализации проекта, включая создание инфраструктуры и закупку подвижного состава, составит 2,35 трлн рублей.

ВСМ Москва — Санкт-Петербург будет ориентирована на широкие слои населения и станет не «аттракционом для богатых», а основным способом передвижения между двумя столицами и лежащими между ними городами. Ожидается, что за 2030 год магистралью воспользуются 23 млн пассажиров — это составит 52,9% от суммарного пассажиропотока на направлении Москва — Тверь — Великий Новгород — Санкт-Петербург. Для сравнения, сейчас «Сапсанами» обслуживается только 17% пассажиропотока на данном направлении, еще 9% приходится на долю пригородных «Ласточек» Москва — Тверь и Санкт-Петербург — Великий Новгород. ВСМ не только переключит на себя значительную часть пассажиров с существующей железной дороги, авиации и личного автомобильного транспорта, но и повлияет на рост транспортной подвижности населения. Благодаря улучшению транспортной доступности сформируется индуцированный спрос на пассажирские перевозки, в 2030 году он обеспечит 7,6 млн дополнительных поездок.

Большинство пассажиров (16,5 млн) совершат свою поездку непосредственно между Москвой и Санкт-Петербургом. Другими востребованными маршрутами поездок будут Москва — Тверь (3,3 млн пасс.) и Санкт-Петербург — Великий Новгород (1,6 млн пасс.).



Для обслуживания такого пассажиропотока 8-вагонными электропоездами потребуется не менее 82 пар рейсов с сутки. В дальнейшем их количество будет расти пропорционально пассажиропотоку. Таким образом, высокоскоростные поезда из Москвы и Санкт-Петербурга будут отправляться, в среднем, каждые 15 минут. По мировым меркам это очень высокая интенсивность движения. Например, на ВСМ Мадрид — Барселона и Берлин — Мюнхен средние интервалы движения поездов в будний день составляют 30 — 40 минут. «Сапсаны» на маршруте Москва — Санкт-Петербург совершают не более 16 рейсов в сутки в одном направлении. Из-за особенности линии (смешанного движения, одноуровневых переездов), они отправляются парами с интервалом в 10 минут, а средний интервал между парами составляет 2 часа. Но есть и примеры ВСМ с более интенсивным движением. На линии Токио — Осака поезда курсируют с интервалами 3-6 минут. Однако, обслуживаемый ими пассажиропоток в разы выше, чем прогнозируемый на ВСМ Москва — Санкт-Петербург.

ОСВОЕНИЕ НОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

Важной особенностью данного проекта является его сугубо национальная специфика реализации: и магистраль и подвижной состав для нее создаются собственными силами, без участия зарубежных партнеров. С одной стороны, это — мощный толчок для развития отечественного машиностроения и строительного комплекса, с другой — повышенные технологические риски. Предстоит разработать, испытать и сертифицировать всю номенклатуру элементов верхнего и нижнего строения пути, систем энергоснабжения, контактной сети, регулирования движения поездов и т.д. Например, большая часть магистрали пройдет по эстакаде, что ранее в России не практиковалось.

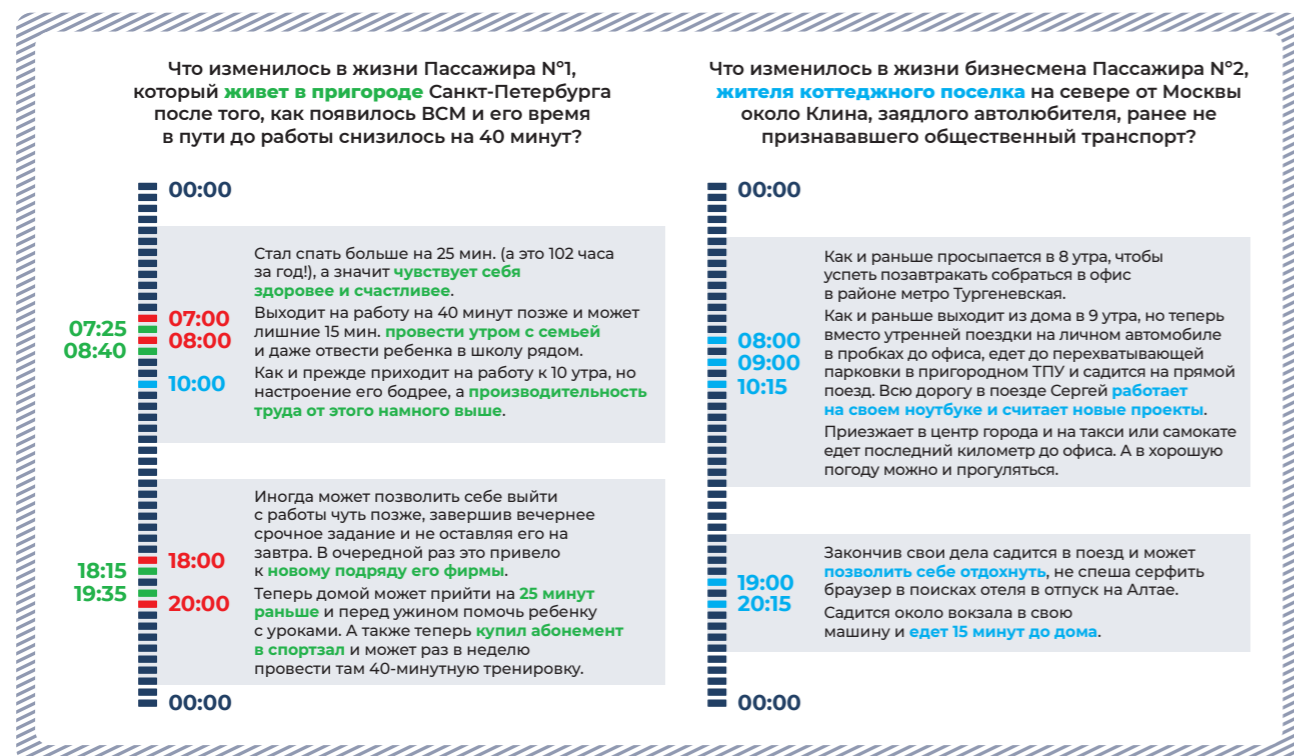
Создание собственного высокоскоростного подвижного состава в столь сжатые сроки является нетривиальной задачей. Помимо экипажной части, необходима разработка тягового привода, токосъема, систем управления, кондиционирования и т.д. при соблюдении очень жестких весовых ограничений (нагрузка на ось не должна превышать 17 тонн). Немаловажными являются и потребительские требования, такие как шумо- и виброизоляция, плавность хода, комфортный микроклимат и освещение в салоне и т.д. Существенное влияние оказывают и климатические условия, которые у нас отличаются от Западной Европы, Японии и Китая. В частности, инженерам потребуется решить проблему намерзания больших объемов льда в подвагонном пространстве, чреватого повреждением подвагонного оборудования и элементов путевой инфраструктуры.

Планируется, что к 2030 году предприятиями группы «Синара» будут произведены и переданы в эксплуатацию на ВСМ 43 8-вагонных электропоезда.

ЗНАЧИМОСТЬ ПРОЕКТА ДЛЯ ЭКОНОМИКИ И НАСЕЛЕНИЯ

Появление ВСМ сделает Москву и Санкт-Петербург намного «ближе» друг к другу. Люди смогут позволить себе комфортную поездку одним днем или на выходные, как с деловыми, так и с туристическими целями, а следовательно — станут ездить чаще.

Сокращение времени в пути между городами — это реальный экономический выигрыш. Люди могут тратить меньше времени на передвижение и больше времени на работу, отдых или образование. Это повышает производительность труда, увеличивает мобильность населения и создает новые возможности для каждого человека. Представьте себе предпринимателя, который может успеть за день провести переговоры в двух разных городах, или студента, который может проживать в небольшом городке и при этом учиться в престижном университете в столице. Ниже мы проиллюстрировали примеры двух людей, которые ощутили на себе эффект от улучшения транспортной доступности.



С появлением ВСМ многие территории, которые раньше считались «глубинкой», окажутся в нескольких десятках минут езды от Москвы или Петербурга. Люди, не меняя своего места жительства, получат доступ к благам двух крупнейших российских агломераций: высокооплачиваемым рабочим местам, ведущим образовательным и культурным учреждениям, уникальным развлечениям, выставкам, концертам. ВСМ даст импульс для девелопмента на территориях, которые сегодня практически пусты: вокруг станций появятся новые микрорайоны с современной инфраструктурой — школы, детсады, поликлиники, парки. Но и местный бизнес, такой, как медицина или индустрия красоты, в свою очередь, получит доступ к огромным потребительским рынкам Москвы и Санкт-Петербурга и будет там вполне конкурентоспособен за счет более низких цен на свои услуги.

Еще один важный эффект от строительства ВСМ — высвобождение существующей линии для грузовых и пригородных поездов. Запуск «Сапсанов» между Москвой и Санкт-Петербургом привел к необходимости практически полностью ликвидировать грузовое движение на главном ходу Октябрьской железной дороги. Перенос большей части пассажирских перевозок на ВСМ позволит нарастить грузопоток в направлении портов Балтийского моря, а также, ликвидирует препятствие для развития пригородного движения на Центральном и Санкт-Петербургском транспортных узлах.



Никита Терентьев,
генеральный директор
компании Нацпроектстрой
«НПС-Скоростные технологии»

ВСЖМ-1: полигон технологий будущего

Строительство высокоскоростной магистрали между Москвой и Санкт-Петербургом — пожалуй, самый масштабный и амбициозный транспортный проект современной России. Задача проложить первую в стране ВСМ беспрецедентна во всем: в части заявленных параметров, сжатых сроков реализации, прогнозируемому эффекту от ввода объекта.

Сегодня самый быстрый российский поезд — «Сапсан» — может развивать скорость до 250 км/час. Поезда, следующие по ВСМ, смогут двигаться со скоростью более 300 км/час. Это позволит существенно сократить время в пути между столицами. При этом

технологии, которые будут применяться при строительстве магистрали, имеют еще больший потенциал — предлагаемая конструкция пути и контактной сети допускает увеличение скорости до 400 км/час! Конечно, выигрыш во времени — не единственный «бонус» от запуска ВСМ. Трасса буквально станет дорогой в будущее, придаст импульс развитию целому спектру отраслей, включая машиностроение, строительство, производство электроники.

Впрочем, «разогнать» поезд до 400 км/час — мало, нужно обеспечить высочайший уровень безопасности перевозок и надежности новой инфраструктуры. С учетом географических и климатических условий России эта задача выходит на новый уровень сложности. Почти на всем маршруте будущей линии преобладают слабые и болотистые грунты, ситуацию усугубляют интенсивные осадки и перепады температур.

Очевидно, что при таких ограничениях воплощение столь грандиозного проекта в жизнь требует особых инженерных решений. Для этого Нацпроектстроем был проведен анализ рисков и возможных отказов (FMEA-анализ) с глубоким изучением аналогичных проектов за рубежом, сформирована международная команда экспертов с опытом реализации проектов ВСМ в различных климатических и географических условиях.

Развороту строительства предшествовала многолетняя работа компаний Нацпроектстрой по созданию независимой технологической базы: от производства цифровой автоматике и телемеханики до контактной сети. Значительная часть разработок, которые будут применяться при возведении ВСЖМ-1, не имеют аналогов не только в нашей стране, но и в мире.

В их числе — российская конструкция безбалластного пути, разработанная Нацпроектстроем специально для проекта ВСМ с учетом высоких требований к скоростному режиму и природным условиям Российской Федерации. Разработка относится к четвертому, последнему поколению безбалластных конструкций в мире. Расчетный срок эксплуатации такого пути — до 50-60 лет, а эксплуатационные затраты в 3-4 раза ниже, чем у верхнего строения пути на балласте.

Производство рельсовых плит и полимерного упругого слоя для безбалластного пути будет развернуто на двух заводах Нацпроектстрой в Новгородской и Тверской областях. Завод в Великом Новгороде будет выпускать до 2/3 годовой потребности плит. Производственную линию оснастят высокоавтоматизированным оборудованием, выполнять очистку форм, укладку арматуры, натяжение, 3D-инспекцию готовой продукции будут роботы. Запуск производства запланирован на 2026 год.

Помимо этого, Нацпроектстрой организовал выпуск мостовых балок для пролетных строений будущей магистрали, для чего будут задействованы 11 заводов-полигонов. Уже реализовано производство контактной сети КС-400 и системы заземления для высокоскоростного движения. Разработаны комплексная российская система управления и обеспечения безопасности движения поездов. Особое внимание уделено киберзащитности и бесперебойности работы цифровой автоматике. Для контроля над всеми производствами сформирована единая цифровая экосистема с центром управления в Москве.

Строительство высокоскоростной магистрали Москва — Санкт-Петербург не только улучшит связь между двумя крупнейшими городами, но и станет основой для дальнейшего развития высокоскоростного железнодорожного сообщения в стране. Технологические решения, которые будут апробированы при возведении ВСЖМ-1, соответствуют высоким мировым стандартам, и даже превосходят их. Все эти разработки имеют большой потенциал для использования при реализации других инфраструктурных проектов в Российской Федерации и дружественных странах.

Культурный кластер на вечной мерзлоте

В 2019 году по результатам подачи частной инициативы в Правительство Республики Саха (Якутия) и проведения конкурсных процедур ООО «Семнадцатая концессионная компания» (входит в Группу «ВИС») было выбрано частным партнером ГЧП-проекта по проектированию, созданию и техническому обслуживанию Государственной филармонии Якутии и Арктического центра эпоса и искусств.



Якутия является одним из ключевых регионов для Группы «ВИС». Сотрудничество строится на принципах государственно-частного партнерства. Именно такой формат позволяет без серьезной одномоментной нагрузки на республиканский бюджет реализовывать масштабные социально значимые проекты и получать работающие объекты сегодня, а рассчитываться за них с частным партнером в течение нескольких лет после окончания строительства. Ранее холдинг уже реализовал в Якутии ГЧП-проект по созданию сразу 12 социальных объектов. Детские сады, школы и центр современного искусства строились одновременно.

Единый комплекс Филармонии и Арктического центра — здание общей площадью почти 33 тыс. кв. м и высотой 36,7 м. Он разместит под одной крышей филармонию, 2 театральные залы общей вместимостью 1530 мест, пространство для выставочных и деловых мероприятий.

Проект уникален с точки зрения создания настолько масштабного объекта в условиях вечной мерзлоты. Якутия относится к арктическим регионам с характерными климатическими особенностями: большие перепады температур, подвижность вечномерзлых грунтов, повышенная сейсмическая активность. Суровые природные условия требуют соблюдения определенных требований к строительству и проектированию объектов, а также влияют на сезонность проведения работ и завоза материалов.

Культурный кластер располагается на берегу озера Сайсары, что также влияет на особенности проведения работ. В рамках проекта здесь укрепляется береговая линия и создается пешеходная набережная. Территория вокруг культурного кластера площадью свыше 15 тыс. кв. м станет новым общественным пространством.

Технологическая «начинка» культурного кластера, акустика в филармоническом зале будут одними из лучших в стране. Объектов такого масштаба и назначения нет в Дальневосточном федеральном округе. А если говорить о климатических и геологических условиях, в которых строится этот комплекс, то аналогов не найдется не только в России, но и в мире.

Проект реализуется на принципах ГЧП. Группа «ВИС» выступает в нем частным партнером и инвестором. Соглашение о ГЧП с Правительством Республики Саха (Якутия) действует до 2031 года и включает обязательства по проектированию, организации финансирования, строительству и технической эксплуатации объекта.

АМБИЦИОЗНЫЙ ПРОЕКТ, УСТРЕМЛЕННЫЙ В БУДУЩЕЕ

Комплекс Государственной филармонии и Арктического центра эпоса и искусств — уникальный и амбициозный проект, нацеленный на создание мощной платформы для развития, сохранения и популяризации культуры народов Якутии и арктического наследия. Уже сейчас он определяет градостроительные перспективы столицы республики, а после открытия станет новым символом и точкой притяжения для тех, кто стремится познакомиться с богатой культурой Якутии, ее духовным наследием и уникальной природой.

На одной площадке появятся концертный и театральные залы, выставочные пространства, создав мост между прошлым, настоящим и будущим региона.

Комплекс будет служить платформой для международного культурного обмена, местом проведения концертов, фестивалей и саммитов. Площадка такого уровня повысит престиж якутских артистов на федеральном и международном уровнях, открывая новые горизонты для сотрудничества и привлекая в регион большой туристический поток.

Единый комплекс Государственной филармонии и Арктического центра эпоса и искусств — это не просто здание, а стратегическая платформа для развития культуры Республики Саха (Якутия) на долгосрочную перспективу. Это проект, устремленный в будущее, духовное и цивилизационное развитие региона. Он объединяет традиции с современностью, создает условия для профессионального роста творческих коллективов.

КОРОТКО О ПРОЕКТЕ

ПУБЛИЧНЫЙ ПАРТНЕР: Правительство Республики Саха (Якутия)

ЧАСТНЫЙ ПАРТНЕР: ООО «Семнадцатая концессионная компания» (входит в Группу «ВИС»)

ФИНАНСОВЫЙ ПАРТНЕР: АО «Газпромбанк»

ФИЛАРМОНИЯ И АРКТИЧЕСКИЙ ЦЕНТР ЭПОСА И ИСКУССТВ В ЦИФРАХ

33 000 КВ. М

общая площадь

700 МЕСТ

вместимость зала филармонии

15 400 КВ. М

площадь благоустройства

7

количество этажей

830 МЕСТ

вместимость театральные залов





АРХИТЕКТУРА, ВОДХНОВЛЕННАЯ ТРАДИЦИЯМИ

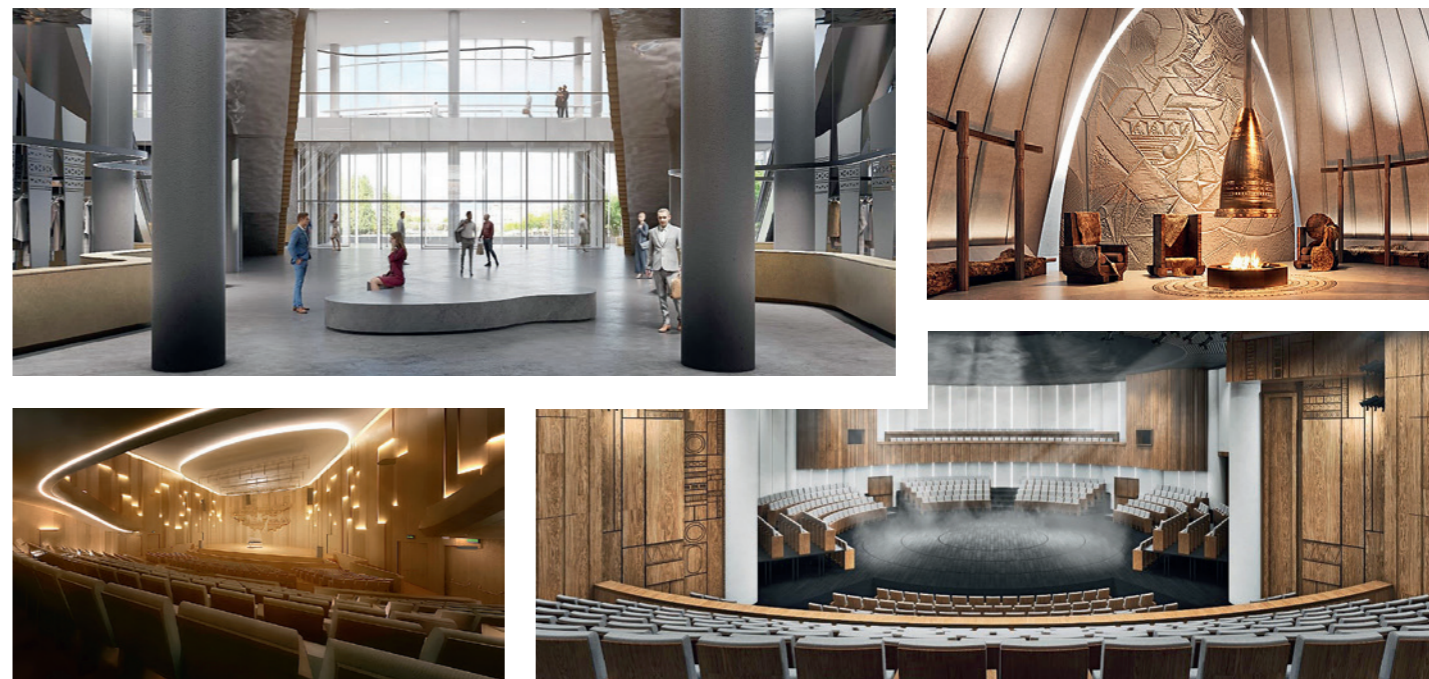
Проект разработан ТПО «Резерв», участвовавшим в проектировании московского парка Зарядье, в тесном сотрудничестве с ведущими экспертами в сфере культуры и градостроительства Якутии, руководителями творческих коллективов, которые разместятся в будущем комплексе. По итогам консультаций были учтены пожелания по планировке и функциональному назначению помещений, техническому оснащению и составу сценического оборудования.

При создании Государственной филармонии и Арктического центра эпоса и искусств перед проектировщиками стояла важная задача: осмыслить традиционные элементы и создать культурный кластер, близкий коренным жителям республики и соответствующий современным архитектурным тенденциям. В основу лег знаковый символ культуры народа саха — круг, олицетворяющий солнце.

Внешний облик здания, с его стеклянными стенами и навесной конструкцией ажурного фасада, напоминает ледяную конструкцию, отражая суровые климатические условия, в которых реализуется проект. В нижней части контур строения поднимается крупными волнами, напоминающими арки, что усиливает эффект «айсберга». Круглая форма, наклонная крыша и ориентация входа на восток — в сторону восхода солнца — гармонично вписываются в культурные паттерны якутского эпоса.

В архитектурной композиции здания сочетаются две ключевые части — филармонический зал и центр якутского эпоса, объединенные общим холлом-атриумом, расположенным под «стеклянным озером» — куполом. На крыше располагаются три конусообразные урасы — национальное летнее жилище якутов. Под ними расположился Арктический центр эпоса. Он вмещает два театральных зала, которые могут использоваться как автономно, так и объединяться в единое пространство благодаря трансформируемой сцене и занавесу. Под третьей урасой расположен репетиционный зал. Кроме концертного и театральных залов, в центре предусмотрены многофункциональные помещения для обрядовых и представительских мероприятий, выставок.

Архитектура кровли также вдохновлена культурой и природой региона. Это аллюзия на алаас — основной элемент культурного и природного ландшафта, имеющий важное значение для материальной и духовной культуры. Для современных якутов это особый природный объект, являющийся сакральной зоной. Считалось, что процветание земли зависит от отношения человека к природе, к труду. Помимо «стеклянного озера», которое обеспечит максимальное проникновение солнечных лучей в здание, на эксплуатируемой крыше разместятся амфитеатр, сад камней и смотровые площадки с видом на озеро Сайсары.



МАСШТАБНАЯ СТРОЙКА

Якутия относится к арктическим регионам. Суровые природные условия требуют соблюдения определенных требований к строительству и проектированию объектов, например, принудительной стабилизации грунтов. Для недопущения растепления мерзлоты под зданиями Арктического центра смонтированы охлаждающие установки. Они поддерживают устойчивость свайного основания фундамента.

К настоящему времени специалисты Группы «ВИС» полностью завершили монолитный каркас здания, объем залитого в конструкции бетона превысил 25 000 кубометров. Смонтирован стеклянный фасад, его площадь составляет 7,5 тыс. кв. м, из них 6,3 тыс. кв. м занимают около 2000 смонтированных стеклопакетов. На крыше установили и утеплили три купола-урасы общим весом 140 тонн. Также произведен монтаж «стеклянного озера», венчающего атриум входной группы. Для этого был смонтирован металлический каркас весом более 10 тонн, площадь остекления составила 446 кв. м. Ведутся отделочные работы, благоустройство прилегающей территории. Вокруг культурного кластера на площади 15,4 тыс. кв. м появится современная пешеходная набережная с яркой лестницей, ведущей к озеру, прогулочные зоны с ландшафтным дизайном, газонами и цветниками, а также парковка на 177 машиномест.

Для ускорения производственных процессов многие из них организованы параллельно. Кроме технологического оборудования жизнеобеспечения здания, проектом предусмотрено большое количество специальных систем и механизмов, которые создадут принципиально новые возможности для обеспечения зрелищности будущих концертных и театральных постановок.

Новый культурный кластер будет оснащен уникальным оборудованием: трансформируемые в разные уровни площадки панорамной сцены и оркестровой ямы, поворотные круги с подъемными механизмами позволят создавать различные вариации сценического «рельефа». Световое, мультимедийное и акустическое оборудование впервые в республике позволят проводить на одной площадке мероприятия любого уровня.

Специалисты уже производят монтаж специального сценического оборудования — нижней механики сцен филармонического зала и Арктического центра, параллельно проводятся тестовые испытания. Все театральное оборудование, включая свет, звук и мультимедиа, законтрактовано, поставлено и хранится на складе в Якутии.

Проект, реализуемый Группой «ВИС» в Якутии, не только уникален по своим техническим характеристикам и условиям строительства, но и по своему значению для успешного развития региона. Он включен в мастер-план столицы республики и полностью отвечает целям президентских национальных проектов.

Материал предоставлен пресс-службой Группы «ВИС»

Проекты Сбербанка на рынке концессий: цифры и тренды

Ключевым инструментом сопряжения интересов государства и частного сектора выступают концессионные соглашения. Этот механизм позволяет привлекать частные инвестиции и профессиональные компетенции на весь жизненный цикл инфраструктурного объекта, обеспечивая возвратность и защищенность вложений. Сбербанк является одним из родоначальников концессионных решений в сфере социальной инфраструктуры и ЖКХ, а также активно развивает концессии в других отраслях.



Анна Багинская,
член Экспертного совета АИИК, управляющий директор, начальник Центра ГЧП ПАО «Сбербанк»

В портфеле Сбербанка более 400 концессионных проектов регионального и муниципального уровня с совокупным объемом одобренного финансирования свыше 350 млрд рублей в 69 регионах. Среди них — объекты ЖКХ, ТКО, спорта, здравоохранения, объекты образования.

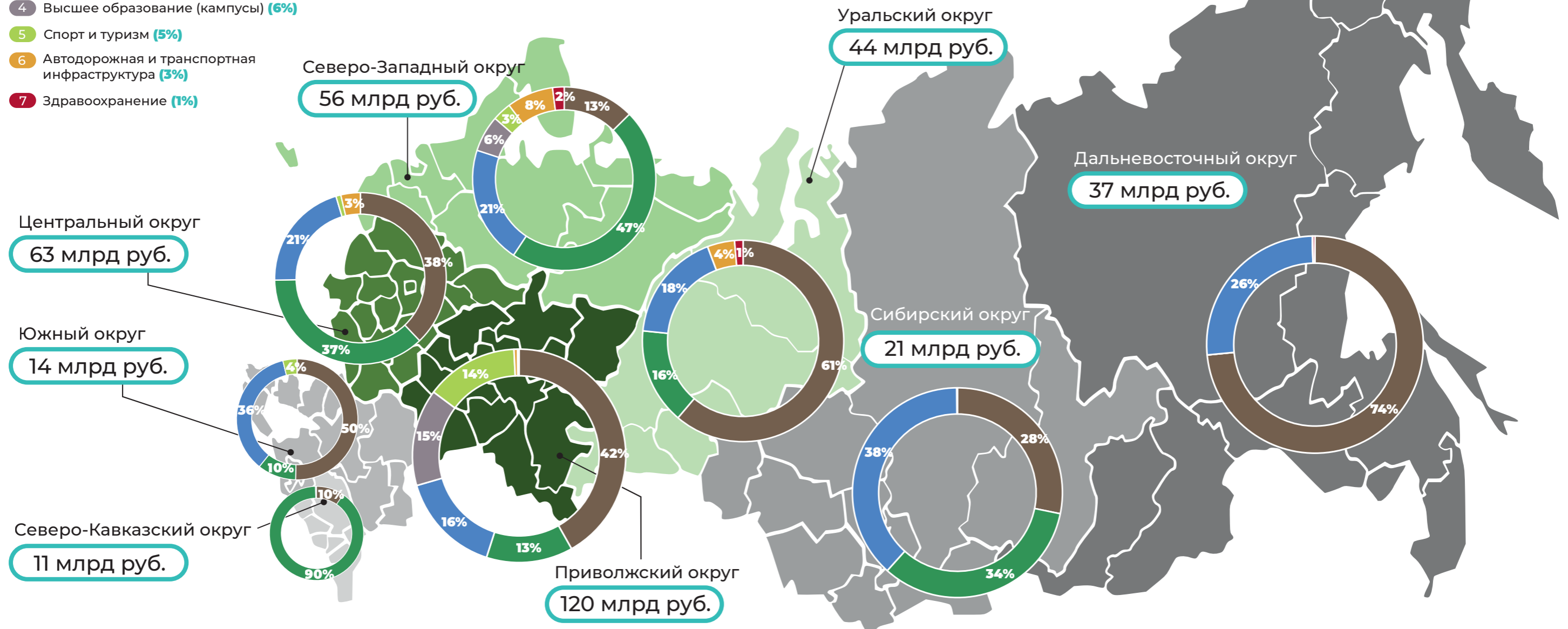
Программа по строительству школ на основе концессионного механизма позволила запустить более 100 проектов в 30 субъектах РФ. На данный момент уже введено в эксплуатацию 58 объектов.

ОБЪЕМ ОДОБРЕННОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ПО ФЕДЕРАЛЬНЫМ ОКРУГАМ РФ

Основные направления реализации проектов по объему одобренного финансирования:

- 1 Образование (40%)
- 2 ТКО (24%)
- 3 Коммунальная инфраструктура (20%)
- 4 Высшее образование (кампусы) (6%)
- 5 Спорт и туризм (5%)
- 6 Автомобильная и транспортная инфраструктура (3%)
- 7 Здравоохранение (1%)

Объем одобренного финансирования на территории федерального округа, млрд руб.



ТRENДЫ

В последние годы наблюдается расширение спектра отраслей, в которые регионы стремятся привлечь частные инвестиции: от традиционных ЖКХ и социальных объектов до объектов культурного наследия, туристической и даже промышленной инфраструктуры, что соответствует комплексному развитию новых агломераций в соответствии с мастер-планами территорий. Активность регионов во многом определяется состоянием существующей инфраструктуры и приоритетами национальных проектов, направленных на ликвидацию инфраструктурных ограничений и повышение качества жизни.

Кроме того, значимые федеральные инфраструктурные проекты активно используют государственно-частное партнерство (ГЧП) как ключевой инструмент привлечения внебюджетных ресурсов. К числу приоритетных направлений относятся создание объектов космической инфраструктуры и масштабных промышленных комплексов.

Сбербанк убежден в значительном потенциале государственно-частного партнерства для реализации проектов в сфере космической инфраструктуры. Использование этого инструмента открывает новые перспективы привлечения заемного капитала для формирования спутниковых группировок, одновременно снижая нагрузку на федеральный бюджет. Среди частных инвесторов наблюдается значительный интерес к применению нового механизма. Мы уже приступили к структурированию первых проектов орбитальных группировок на основе механизма концессий. Проведенный нами анализ действующей правовой среды показал, что требуется определенная адаптация отраслевого нормативного регулирования для ускорения старта проектов и максимального раскрытия их коммерческого потенциала. Мы твердо убеждены, что привлечение механизмов государственно-частного партнерства в сферу космоса существенно повысит темпы решения задач по укреплению технологического суверенитета страны.

Рынок проектов ГЧП после периода активного роста стабилизировался. Банковские кредитные портфели существенно пополнились проектами государственно-частного партнерства, которые стали важной частью активов финансовой системы. В то же время, волатильное состояние экономики в условиях санкционного давления оказывает существенное влияние на рынок ГЧП. Высокий уровень ставок денежного рынка охлаждает инвестиционную активность. Вместе с тем, решение задачи экономического роста и укрепления технологического суверенитета возможно только при условии существенного роста инвестиций в ключевую инфраструктуру, способную обеспечить мультипликативный экономический эффект.

Действующее регулирование не в полной мере учитывает специфику проектов ГЧП и нуждается в адаптации для объективной оценки их риск-профиля.

Центральный Банк России осознает значимость этой задачи и ведет активную совместную работу с банками. Мы тесно сотрудничаем с ЦБ и видим прогресс в развитии подходов к оценке риск-профиля ГЧП проектов. Рассчитываем, что новое регулирование обеспечит справедливую оценку ключевых инфраструктурных проектов и снимет избыточное давление на нормативные показатели финансирующих организаций. Устранение регуляторных ограничений повысит интерес банков к финансированию инфраструктурных инициатив.

Также необходимо обеспечить доступный уровень ставок заемного финансирования, изолировать их от влияния макроэкономических шоков. Программы льготного финансирования особенно актуальны для проектов в отраслях с регулируемым ценообразованием. Доступная стоимость заемных средств позволяет снизить давление на тариф.

Одним из успешных примеров применения такой формы господдержки для снижения давления стоимости капитала на инфраструктурные проекты является программа субсидирования купона на выпуск облигаций в сфере ТКО. Это позволяет существенно нарастить темпы создания инфраструктуры для обработки ТКО. Всего банк финансирует 20 комплексных объектов ТКО мощностью 12 млн тонн в 14 регионах.

Для капиталоемких проектов по созданию крупных инфраструктурных объектов с длительными сроками окупаемости наиболее релевантным механизмом поддержки может выступать целевое фондирование банков под приоритетные проекты, удовлетворяющие требованиям инновационности и социальной значимости. Например, проекты в сфере промышленного ГЧП или крупные проекты в сфере коммунальной или транспортной инфраструктуры.

Важно отметить необходимость обеспечения широкой доступности таких мер для инвесторов и регионов, снятия бюрократических барьеров, избыточного контроля и регулирования.

Длительные сроки реализации проектов в условиях быстро меняющейся внешней среды влекут увеличение стоимости и пересмотр базовых условий. Нередко участники проекта становятся заложниками негибкого нормативного регулирования. Как основной кредитор проектов по созданию школ, мы особенно остро это ощутили в период усиления влияния внешнеэкономической среды. В первую очередь, это приводит к пересмотру существенных условий, связанных со сроками создания объектов. Несмотря на либерализацию нормативного регулирования в этой части, получение согласования ФАС потребовало значительных усилий и времени от всех участников проекта. При этом, для объектов сферы ЖКХ послабления по изменению условий концессий были введены только в этом году.

Кроме того, особенно острой стала проблема невозможности привлечения внебюджетных средств по стоимости, на основании которой были рассчитана финансовая модель проекта. Основной объем концессий по строительству школ был заключен в период 2020-2021 гг., когда ключевая ставка была в диапазоне 4,5-7,5%, в то время как на финансирование эти проекты вышли уже в 2023-2024 гг., что потребовало существенного пересмотра финансовых параметров таких проектов.



Не менее важный вопрос — это стабильность региональной правовой среды и отсутствие негативной судебной практики. Ряд концессионных проектов оказался неспособен адаптироваться к воздействию макроэкономических шоков, вследствие чего завершился досрочно или столкнулся с существенными трудностями в реализации. Подобные случаи способствовали формированию отрицательной судебной практики, связанной с расторжением договоров по формально-правовым основаниям, которые могут быть применены практически для всех проектов, ставя под угрозу правомерность функционирования концессионного рынка в целом. Для предотвращения негативного восприятия инвесторами рынка ГЧП необходимо своевременно выявлять ключевые индикаторы риска и исключать потенциально проблемные инициативы.

Важный современный тренд — внедрение искусственного интеллекта в сферу реализации проектов государственно-частного партнерства. В Сбере мы активно интегрируем AI-помощников в бизнес-процессы, работаем над созданием клиентских сервисов на основе искусственного интеллекта также и в области ГЧП. Вместе с тем необходимо принимать во внимание, что окончательные решения всегда должны оставаться прерогативой человека, а не искусственного интеллекта.

Доступ к финансированию по проектам ГЧП

Как можно улучшить условия привлечения банковского финансирования в ГЧП проекты: проблемы и решения

В текущих макроэкономических условиях стоимость заемного финансирования существенно выросла. Уже сейчас уровень ставки по проектным кредитам может достигать 26-27% годовых, в связи с чем реализация проектов ГЧП, особенно социальных, оказалась под вопросом из-за отсутствия коммерческой выручки, необходимой для окупаемости проекта.



Любовь Барабина,

член Правления АИИК, руководитель подразделения «ГЧП и инфраструктура» АО «Банк ДОМ.РФ»

В качестве решения проблемы с высокой процентной нагрузкой ведется обсуждение по запуску различных механизмов поддержки. Например, субсидирование части ключевой ставки ЦБ позволит снизить средневзвешенную ставку по заемному финансированию и обеспечить устойчивость социально значимых проектов и стимулирование дальнейшего развития инфраструктуры.

Еще одним инструментом в арсенале участников рынка ГЧП могут быть деривативы, применяемые для хеджирования риска роста ключевой ставки. В качестве меры поддержки обсуждается вопрос субсидирования расходов на покупку опциона в ГЧП проектах. Суть такой инициативы заключается в том, что держатель опциона получит от продавца право на компенсацию процентного спреда¹ между зафиксированной в опционе ключевой ставки ЦБ РФ и фактической ключевой ставки ЦБ РФ на дату расчета. Такая мера

поддержки позволит переложить процентный риск с публичной стороны на участников рынка производных финансовых инструментов, а также спрогнозировать и зафиксировать максимальную процентную нагрузку по проекту во времена волатильности на денежном рынке.

Помимо этого, принятие ряда регуляторных послаблений позволит поддерживать высокие темпы создания новой инфраструктуры. На текущий момент коэффициент риска по всем проектам ГЧП оценивается на уровне 100%, вне зависимости от того, с каким представителем публичной стороны заключается концессия (муниципалитет, субъект или федерация). Снижение риск-весов по ссудам на реализацию ГЧП-проектов разгрузит капитал банков и позволит нарастить их потенциал по финансированию капиталоемких инфраструктурных проектов. Целесообразно внести изменения в Положение 590-П в части применения позитивного эффекта от регресса на публичную сторону при оценке финансового положения заемщика при формировании резерва, поскольку текущая редакция Положения 590-П вызывает разночтения и споры.

¹ Разница между верхней границей ключевой ставки ЦБ РФ, установленной в опционе и фактической ключевой ставкой ЦБ РФ, действующей на дату расчета.

ПРОБЛЕМА

Кроме вышеобозначенной проблемы, сегодня довольно остро стоит проблема ограниченного количества квалифицированных кадров в области ГЧП и высоких расходов, связанных с несовершенством институциональной среды ГЧП (сложный процесс «упаковки» проектов, нехватка ресурсов на мониторинг проектов, высокие расходы на экспертизу, связанные с привлечением консультантов, технических экспертов, субъектов ЦГЧП, корпораций развития).

Для запуска проекта требуется большое количество участников и экспертиз. Все это только усложняет подготовку проекта и может являться стоп-фактором для потенциальных участников проекта. Кроме того, непроработанные на первоначальном этапе проекты в особенности в части платежного механизма увеличивают процесс принятия решения финансирующими организациями. В случае отсутствия необходимых механизмов возврата вложенных средств в соглашении финансирующие организации могут отказать в предоставлении финансирования или установить повышенные требования к обеспечению кредита.

РЕШЕНИЕ

Проблема может быть решена за счет создания государственного единого центра (проектного офиса) ГЧП, который будет заниматься первичной аналитикой структуры КС/СГПЧ по проектам. В функционал такого проектного офиса могут входить такие задачи, как:

- ▶ определение результативного платежного механизма в зависимости от отраслевой специфики проекта с учетом общих требований финансирующих организаций;
- ▶ включение в КС/СГПЧ оптимального перечня особых обстоятельств;
- ▶ оценка эффективности проекта;
- ▶ согласование стоимостных условий с регионом;
- ▶ содействие в подготовке и подаче частной инициативы.

После финансового закрытия единый центр ГЧП может также взять на себя функции по мониторингу строительства/ эксплуатации объекта, контролю исполнения обязательств как частной стороны, так и публичной стороны.

В рамках единого центра эффективным было бы внедрение искусственного интеллекта, способного определять наиболее подходящий платежный механизм, оценивать проектные риски, в т.ч. в зависимости от отраслевого сегмента, формировать обоснованные макроэкономические прогнозы и проводить экспертизу социального эффекта проекта. Основываясь на исторических данных и текущей ситуации, искусственный интеллект может определить сценарии возможного развития событий, оценивая вероятности наступления тех или иных исходов, что позволило бы предвидеть отклонения от планов и своевременно среагировать на угрозы.

Обобщая вышесказанное, создание единого центра ГЧП позволит сделать весь процесс подготовки и написания КС/СГПЧ гораздо более быстрым и простым для всех сторон проекта, а также сократить операционные издержки и сроки запуска реализации ГЧП проекта. Применение информационных технологий способно улучшить показатели эффективности ГЧП проектов, избежать проблему «человеческого фактора», а также помочь выявить реализацию проектных рисков заблаговременно.

Кроме того, по таким проектам, структурированным с учетом требований финансирующих организаций в т.ч. части платежного механизма, условий минимизации проектных рисков, компенсации при досрочном прекращении, срок финансового закрытия будет более коротким, ввиду сокращения времени анализа проектов и принятия решений со стороны финансирующих организаций.

РЕЗЮМЕ

Рынок ГЧП динамично эволюционирует и принимает все новые формы взаимодействия между участниками. Поддержка государства обеспечит стабильность и предсказуемость правил игры, создаст комфортные условия для бизнеса и минимизирует риски, характерные при реализации инфраструктурных проектов. Создание проектного офиса позволит снизить трудовые затраты, оптимизировать временные затраты на подготовку и мониторинг проекта, а также улучшить координацию и обмен информацией между участниками. В конечном итоге это ведет к увеличению темпов реализуемости проектов и повышению общей надежности всей экосистемы государственно-частного партнерства.



Константин Песоцкий,
член Правления АИИК,
старший управляющий
директор Департамента
кредитования ключевых
клиентов ПАО «Сбербанк»

В текущих условиях необходимо искать новые возможности по стимулированию привлечения внебюджетных источников финансирования для модернизации инфраструктуры. Одно из направлений — регуляторные меры поддержки финансирования проектов, не требующие увеличения расходов бюджета.

Наиболее очевидное решение — снижение риск-весов для кредитов на инфраструктуру через введение отдельного регулирования для проектов, реализуемых на основе концессионных соглашений (115-ФЗ). В случае закрепления со стороны Банка России возможности устанавливать сниженный риск-вес, например, 20%, при кредитовании проектов, отвечающих критериям качественных «высоконадежных» проектов, у банков высвобождается капитал для инвестирования в большее число проектов.

Если говорить о более долгосрочных решениях для стимулирования кредитования инфраструктуры — тут наиболее эффективной мерой может стать разработка и запуск новой специализированной программы поддержки через механизм долгосрочного рефинансирования в Банке России кредитов на инфраструктуру по «льготной» ставке. Механизм, критерии проектов, значения «льготной» ставки для заемщиков и требуемые для запуска программы нормативно-правовые акты могут быть выработаны по итогам обсуждения участниками рынка с органами власти.

Помимо этого, перед коммерческими банками как участниками рынка кредитования инфраструктурных проектов также стоит задача соблюдения нормативов, устанавливаемых Банком России. В этом направлении эффективной мерой для успешного финансирования капиталоемких инфраструктурных проектов может стать поддержка со стороны регулятора синдицированного кредитования как нового стандарта для реализации крупных инфраструктурных проектов за счет включения синдицированных кредитов в состав высоколиквидных активов (ВЛА-3) и улучшения норматива краткосрочной ликвидности для банков-кредиторов.

Что могут сделать концессионеры для повышения шансов привлечения финансирования на оптимальных условиях

Если реализация концессионного соглашения предполагает участие банковского финансирования, то представляется целесообразным при структурировании проектов привлекать финансовую организацию до подписания концессионного соглашения — еще на этапе подготовки предложения о его заключении.



Анна Багинская,
член Экспертного
совета АИИК,
управляющий директор,
начальник Центра ГЧП
ПАО «Сбербанк»

Это позволит учесть требования финансирующей организации при структурировании проекта. В противном случае, уже после заключения концессионного соглашения может потребоваться его корректировка, кроме того, необходимо будет согласовать изменения с антимонопольным органом. На практике зачастую получить соответствующее согласие достаточно сложно в связи с отсутствием оснований.

Банки, которые финансируют концессии, наработали практику и комплексные подходы к оценке типовых проектов. В случае же реализации сложных, нетиповых проектов целесообразно привлечение профильных финансовых и юридических консультантов, аккредитованных банками. Опытные консультанты помогут подготовить проект «по лекалам» банковского мира и повысить его инвестиционную привлекательность.

КЛЮЧЕВЫМИ ТРЕБОВАНИЯМИ БАНКОВ ПРИ ОЦЕНКЕ ПРОЕКТОВ ЯВЛЯЮТСЯ:

1. Детализированная и реалистичная финансовая модель

Финансовая модель проекта — это его «язык» общения с банком. Чем точнее и прозрачнее она построена, тем быстрее и проще получить согласие финансирующей организации. Банки оценивают не только доходность проекта, но и риски при его реализации. Анализируются предпосылки проекта, включая стоимость создания объекта, сроки его проектирования и строительства возможность подтверждения выручки от реализации проекта. Проверяется устойчивость модели к макроэкономическим колебаниям: падению трафика, росту процентных ставок, инфляции и пр. Концессионеру важно предусмотреть стресс-сценарии и продемонстрировать устойчивость модели к ним.

2. Юридическая чистота и грамотная структура концессионного соглашения

Четко прописанные условия концессионного соглашения с минимизацией правовой неопределенностью критически важны для финансирующей стороны. Банк хочет видеть понятные механизмы компенсации рисков, включая основания, порядок и механизмы выплат при расторжении концессионного соглашения.

В этих целях Сбер разработал конструктор концессионных соглашений, позволяющий подготовить соглашение, объектом которого будут являться дороги, гидротехнические сооружения, объекты социального назначения, здравоохранения, образования, культуры и спорта, объекты, используемые для организации отдыха граждан и туризма, объекты, предназначенные для освещения территорий городских и сельских поселений.

Также утверждены «коробочные решения» в сферах теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, обращения с твердыми коммунальными отходами.

3. Надежный пул партнеров

На практике в качестве концессионера выступает специальная проектная компания, созданная исключительно для реализации проекта, в этом случае привлекаются партнеры: проектировщики, строительные подрядчики, поставщики оборудования, операторы.

Если в проекте задействованы опытные и финансово стабильные организации — это сигнал банку: риски строительства и эксплуатации контролируемы. Отсутствие же у партнеров соответствующего опыта или слабое финансовое состояние может повлечь дополнительные требования банка для компенсации соответствующих рисков.

4. Поддержка со стороны государства

Наличие механизмов государственной поддержки в рамках концессионного соглашения (капитальный грат, плата концедента, обеспечение минимального гарантированного дохода), а также общих мер содействия (гарантии, субсидии), существенно повышает шансы на привлечение банковского финансирования. Однако важно, чтобы эти механизмы были не просто продекларированы, но также формализованы и исполнимы. Банк всегда оценивает наличие соответствующих средств в бюджете концедента, подтверждающих принятые на себя обязательства.



Как государство может помочь концессионеру привлечь финансирование на оптимальных условиях

В первую очередь необходимо определить, в какой роли мы обсуждаем государство: в роли законодателя и исполнительной власти или в качестве концедента в рамках реализации проектов.

ГОСУДАРСТВО В КАЧЕСТВЕ ЗАКОНОДАТЕЛЯ И ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

1. Понятные правила игры

Первое, чего ждет рынок ГЧП и банки, в том числе, — стабильности и понятных правил игры. Концессиям в России более 15 лет, но правовая база все еще требует доработки. Четкие регламенты, типовые механизмы распределения рисков — все это помогает банкам эффективнее анализировать проекты и быстрее принимать решения. Государство может и должно разрабатывать методические рекомендации, создавать отраслевые шаблоны и унифицировать практики. Кроме того, требуется приведение в соответствие к федеральному законодательству в сфере ГЧП нормативных актов регионального и муниципального уровней. Зачастую такие нормативные акты и вовсе отсутствуют.

2. Разработка программ финансового участия государства в реализации социально значимых проектов

Крайне актуальны государственные программы, предусматривающие выделение средств федерального бюджета на реализацию задач по созданию и модернизации социально-значимых объектов инфраструктуры. Соответствующие меры поддержки могут быть выражены в виде субсидий для дальнейшей выплаты концедентом своих финансовых обязательств в рамках концессионного соглашения, а также в предоставлении финансирования на льготных условиях через институты развития или механизмы компенсации льготной ставки для банков. В настоящее время соответствующие программы разработаны в отношении объектов образования (школы, кампусы), ТКО, спорта, автомобильных дорог и пр.

ГОСУДАРСТВО В КАЧЕСТВЕ КОНЦЕДЕНТА

Помимо прочего, для более активного развития рынка регионального ГЧП важно создавать локальные центры компетенций и проектного сопровождения в этой сфере. Многие проекты «падают» еще на старте — не из-за плохой идеи, а из-за недостаточной проработки. Центры компетенций смогут обеспечивать техническое, правовое и финансовое сопровождение. Это позволит выводить в рынок качественные проекты с прозрачными для всех участников условиями что в значительной мере повысит шансы на привлечение банковского финансирования.

Облигации с плавающим купоном как альтернатива бюджетным ресурсам

В условиях дефицита бюджетного финансирования и растущей потребности в инфраструктурном развитии ключевой задачей становится поиск альтернативных механизмов привлечения капитала. Одним из перспективных решений для покрытия кассовых разрывов на эксплуатационной стадии проектов можно считать использование внебюджетных источников, включая средства физических лиц, НПФ и управляющих компаний.



Дмитрий Стерлягов,
член Экспертного совета АИИК,
начальник инвестиционно-аналитического управления
АО «ДСК "Автобан»

ПРОБЛЕМАТИКА КЛАССИЧЕСКОЙ КОНЦЕССИОННОЙ МОДЕЛИ

В традиционной схеме концессии кассовые разрывы компенсируются за счет Платы концедента или Минимального гарантированного дохода (МГД), что создает нагрузку на бюджеты всех уровней. Холдинг «Автобан» — один из ключевых игроков на рынке дорожного строительства и член АИИК — предлагает минимизировать участие государства за счет выпуска облигаций с плавающим купоном, привязанным к объему сверхдохода проекта. Такая модель позволяет перераспределить риски и снизить зависимость от бюджетных ресурсов.

Механизм облигаций с гибким купоном

✓ Основная идея инструмента — связь купонных выплат с фактической выручкой объекта на эксплуатационной фазе. Это дает возможность:

- ✓ **гибко управлять выплатами:** капитализировать купон на ранних этапах при низких доходах;
- ✓ **снизить бюджетную нагрузку:** перенести риски на инвесторов, ориентированных на долгосрочную прибыль.

В регионах с высокой коммерческой активностью, таких как Москва, Подмосковье и Северо-Западный федеральный округ, уже существуют проекты, генерирующие стабильный сверхдоход. Это создает предпосылки для привлечения частного капитала, объем которого в экономике превышает 60 трлн рублей.

География и потенциал

Пилотными регионами для внедрения могут стать территории с развитой транспортной и деловой инфраструктурой, где проекты демонстрируют устойчивую превышающую доходность. Подобный подход обеспечит инвесторам предсказуемость, а эмитентам — доступ к «длинным» деньгам, необходимым для реализации масштабных инициатив.

Снижение рисков

✓ Для повышения надежности инструмента рассматриваются меры, включающие:

- ✓ **поручительства институтов развития** (например, ВЭБ.РФ) по долговым обязательствам;
- ✓ **гарантии субъектов РФ** на компенсацию недополученной выручки;
- ✓ **залог прав на денежные потоки** в пользу инвестора или поручителя.

Эти механизмы направлены на минимизацию рисков невозврата и повышение привлекательности облигаций для консервативных участников рынка.

Дальнейшие шаги

Для реализации инициативы требуется детальный анализ соответствия инструмента конкретным проектам, включая экспертизу АИИК. Ключевым этапом станет проверка возможности интеграции облигаций в структуру финансирования без нарушения условий концессионных соглашений.

Подводя итог

Предлагаемый механизм открывает путь к масштабному притоку частных инвестиций в инфраструктуру, сокращая зависимость от бюджетных ресурсов. Успех инициативы зависит от координации между регуляторами, институтами развития и региональными властями, готовыми обеспечить гарантийную поддержку. В случае апробации модель может быть тиражирована в других высокодоходных сегментах экономики, что усилит конкурентоспособность инфраструктурного сектора в долгосрочной перспективе.

Приложение

Актуальная судебная практика по концессионным соглашениям

В судебной практике по спорам из концессионных соглашений за 2025 год можно выделить три основных тренда: (1) продолжающийся негативный тренд по признанию недействительными концессионных соглашений в связи с предоставлением концессионерами писем поддержки банков, (2) появление споров из концессионных соглашений, заключенных без учета лучших рыночных практик, в которых суды неправильно квалифицируют и применяют основные институты концессионного законодательства, (3) увеличение количества споров, в которых суды удовлетворяют требования концессионера о применении последствий наступления особых обстоятельств. Рассмотрим спор о взыскании с концедента убытков в связи с расторжением концессионного соглашения, в котором суд неправильно применил институт возмещения расходов при досрочном расторжении концессионного соглашения.



Анна Батуева,

член Экспертного совета АИИК, директор юридической практики недвижимости, строительства и инфраструктурных проектов «Технологии Доверия»

После расторжения концессионного соглашения суд взыскал с концедента убытки в размере расходов на реконструкцию, которые возникли в связи с передачей концессионеру объекта, несоответствующего условиям соглашения.

18.04.2025 Арбитражный суд Западно-Сибирского округа вынес постановление по делу № А45-14039/2024 о взыскании с концедента убытков, возникших в связи с передачей концессионеру объекта, который не соответствует условиям концессионного соглашения.

СУТЬ СПОРА:

16.02.2021 между индивидуальным предпринимателем Голубевым В.А. (далее — ИП Голубев В.А.) и администрацией Новосибирского района Новосибирской области (далее — Администрация) было

заключено концессионное соглашение в отношении реконструкции незавершенного строительством бассейна (далее — КС).

После заключения КС ИП Голубев В.А. провел обследование технического состояния объекта. Результаты технического обследования показали, что объект не соответствует его технико-экономическим показателям, указанным в КС. В отчете указано, что объект находится в аварийном состоянии, которое не позволяет провести его восстановление без замены несущих конструкций, в то время как согласно КС степень готовности объекта должна составлять 74%. В связи невозможностью восстановить объект 02.06.2021 стороны расторгли КС. В декабре 2022 года по решению Администрации объект был снесен.

14.02.2023 ИП Голубев В.А. направил Администрации претензию с требованием возместить убытки, возникшие в связи с передачей объекта, который не соответствует условиям КС. Администрация в досудебном порядке не удовлетворила требования ИП Голубева В.А. и в связи с этим последний обратился в суд.

Основные доводы ИП Голубева В.А.:

- КС расторгнуто в связи с тем, что фактическое состояние объекта не соответствует его технико-экономическим параметрам, указанным в КС;
- до расторжения КС ИП Голубев В.А. понес следующие расходы на:
 - подготовку строительной площадки, в т. ч. уборку снега, очистку от строительного мусора, устройство временного забора, устройство временного электроснабжения;
 - измерение радиологических, химических и физических факторов, исследование почвы;
 - обследование технического состояния объекта КС;
 - подготовку инженерно-топографического плана кадастрового участка.

ОСНОВНЫЕ ДОВОДЫ АДМИНИСТРАЦИИ:

- работы, выполненные ИП Голубевым В.А., не связаны с реконструкцией объекта КС, поскольку выполнены без согласования с Администрацией, до получения разрешения на строительство и без проектной документации;
- расходы на работы по обследованию технического состояния объекта КС не подлежат возмещению, поскольку оплачены после расторжения КС.

РЕШЕНИЕ СУДА:

Суд первой инстанции удовлетворил требования ИП Голубева В.А. в полном объеме¹. Суды апелляционной и кассационной инстанций оставили в силе это решение².

В мотивировочной части судебных актов суды ссылались как на положения Гражданского кодекса Российской Федерации и КС о возмещении убытков, так и на положения Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее — 115-ФЗ) и КС о возмещении расходов в связи с досрочным расторжением КС. В результате судебные акты одновременно содержат следующие выводы:

- ИП Голубеву В.А. подлежат возмещению убытки, возникшие в связи с передачей ему объекта, который не соответствует условиям КС, в размере расходов на исполнение КС;
- ИП Голубев В.А. в соответствии с ч. 5 ст. 15 115-ФЗ вправе требовать от Администрации возмещение расходов, понесенных им при исполнении КС, вне зависимости от основания расторжения КС.

КОММЕНТАРИЙ:

С одной стороны, решение позитивно влияет на практику возмещения расходов в связи с досрочным расторжением концессионных соглашений, поскольку суды взыскали с Администрации все расходы ИП Голубева В.А. на реконструкцию объекта КС. С другой стороны, суды в обоснование своих выводов указали, что расходы подлежат возмещению, поскольку Администрация нарушила свои обязательства по предоставлению ИП Голубеву В.А. объекта КС в соответствии с условиями КС.

В соответствии с ч. 5 ст. 15 115-ФЗ в случае досрочного расторжения концессионного соглашения концедент обязан в полном объеме возместить концессионеру расходы на создание и (или) реконструкцию объекта соглашения. Данная норма является императивной, ее применение не может быть поставлено в зависимость от основания расторжения концессионного соглашения.

В случае если концессионер в судебном порядке заявляет требование о возмещении расходов на создание (реконструкцию) объекта концессионного соглашения, то он должен доказать только размер расходов и факт их несения. В предмет доказывания по данной категории дел не входит доказывание нарушения концедентом обязательств по концессионному соглашению. Это подтверждается судебной практикой, см., например, постановления Арбитражного суда Северо-Западного округа от 24.09.2024 по делу № А05-2663/2023, Арбитражного суда Дальневосточного округа от 12.08.2024 по делу № А04-7066/2023, Седьмого арбитражного апелляционного суда от 05.12.2022 по делу № А02-1806/2021, в которых суды, удовлетворяя требования концессионеров о возмещении расходов, указали, что концессионерами доказан факт выполнения мероприятий по созданию и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения на заявленную сумму. В случае наличия споров о размере расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения суды назначали экспертизу и взыскивали расходы в размере, указанном в экспертном заключении.

В судебной практике существует также противоположная позиция, согласно которой концессионер не может получить возмещение по ч. 5 ст. 15 115-ФЗ в случае нарушения им обязательств по соглашению, см., например постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 18.10.2023 по делу № А41-81927/2022, решения Арбитражного суда Республики Бурятия от 13.05.2024 по делу № А10-898/2021, в которых суды отказали концессионерам в возмещении расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения в связи с тем, что расторжение соглашения произошло по вине концессионеров.

¹ Решение Арбитражного суда Новосибирской области от 11.10.2024 по делу № А45-14039/2024.

² Постановления Седьмого арбитражного апелляционного суда от 10.01.2025 по делу № А45-14039/2024, Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 18.04.2025 по делу № А45-14039/2024. Информация о подаче кассационной жалобы в Судебную коллегию Верховного Суда Российской Федерации отсутствует на 23.05.2025. Срок подачи кассационной жалобы в Судебную коллегию Верховного Суда Российской Федерации — 18.06.2025.

Участие в АИИК для решения задач Вашего бизнеса

Экспертная поддержка

- ▶ Наличие Экспертного совета, в котором представлены ведущие эксперты рынка ГЧП, представляющие интересы финансирующих организаций, инвесторов, крупного бизнеса, научного сообщества.
- ▶ Эффективный диалог с представителями органов власти, участвующих в согласовании и реализации проектов ГЧП.
- ▶ Содействие консолидации позиций различных ФОИВ в части регулирования инвестиций в инфраструктурные проекты (Минэкономразвития России, Минфин России, Минтранс России).
- ▶ Возможность влияния на совершенствование законодательства и продвижение GR-инициатив.

Чем мы можем быть Вам полезны

- ▶ Продвижение GR-инициатив ключевых участников рынка ГЧП (инвесторы, банки и др.) от лица независимого и не аффилированного ни с кем участника рынка.
- ▶ Разработка предложений по совершенствованию бюджетного законодательства, законодательства о концессионных соглашениях, смежного законодательства в сфере инфраструктурного строительства, донесение позиций бизнеса и кредиторов до регуляторов.
- ▶ Продвижение информации о проектах участников АИИК, популяризация и «обеление» рынка ГЧП.
- ▶ Создание условий для эффективного взаимодействия представителей бизнеса, кредиторов и власти.


АИИК

АССОЦИАЦИЯ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ
ИНВЕСТОРОВ И КРЕДИТОРОВ

Ассоциация инфраструктурных
инвесторов и кредиторов

 +7 (495) 108-24-57

 info@asiic.ru

 г. Москва,
Пресненская наб., 8с1,
МФК «Город Столиц»

 asiic.ru



WWW.ASIIC.RU



@INVESTORS_CREDITORS