

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»  
Институт права  

---

(наименование института полностью)

Кафедра «Предпринимательское и трудовое право»  
(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

---

(код и наименование направления подготовки)

Правовое обеспечение предпринимательской деятельности  

---

(направленность (профиль))

## **ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)**

на тему Концессионные соглашения предпринимателей: правовая теория и современная практика

Обучающийся

Н.А. Дьяконова

(И.О. Фамилия)

---

(личная подпись)

Научный  
руководитель

к. пед. н., доцент О.А. Воробьева

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2022

## Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Правовое регулирование концессионного соглашения .....	8
1.1 Понятие концессионного соглашения .....	8
1.2 Место концессионного соглашения в системе гражданско- правовых договоров.....	18
1.3 Основные положения российского законодательства, касающегося концессионного соглашения .....	24
Глава 2 Содержание концессионного соглашения .....	33
2.1 Понятие содержания концессионного соглашения.....	33
2.2 Существенные условия концессионного соглашения .....	42
Глава 3 Особенности заключения концессионного соглашения .....	56
3.1 Механизм заключения концессионных соглашений .....	56
3.2 Практика применение концессионных соглашений в Российской Федерации.....	79
Заключение .....	91
Список используемой литературы и используемых источников.....	95
Приложение А Структура концессионного проекта	<b>Ошибка! Закладка не определена.</b>
Приложение Б Модель финансирования концессионного проекта	<b>Ошибка! Закладка не определена.</b>
Приложение В Расчеты Национального Центра ГЧПО	<b>Ошибка! Закладка не определена.</b>
Приложение Г Схема заключения КС .....	<b>Ошибка! Закладка не определена.</b>
Приложение Д Динамика заключения КС....	<b>Ошибка! Закладка не определена.</b>
Приложение Е Судебная практика по концессионным спорам	<b>Ошибка! Закладка не определена.</b>
Приложение Ж Содержание КС .....	<b>Ошибка! Закладка не определена.</b>
Приложение И Существенные условия КС..	<b>Ошибка! Закладка не определена.</b>
Приложение К Обязательства Концедента...	<b>Ошибка! Закладка не определена.</b>
Приложение Л Обязательства Концессионера	<b>Ошибка! Закладка не определена.</b>
Приложение М Обязательства Субъекта.....	<b>Ошибка! Закладка не определена.</b>
Приложение Н Особые обстоятельства КС .	<b>Ошибка! Закладка не определена.</b>

Приложение П Сроки КС ..... **Ошибка! Закладка не определена.**

Приложение Р Страхование объекта КС ..... **Ошибка! Закладка не определена.**

Приложение С Расчет компенсации при прекращении КС **Ошибка! Закладка не определена.**

Приложение Т Эксплуатация объекта КС .... **Ошибка! Закладка не определена.**

Приложение У Обязательные формы документов в составе КС **Ошибка! Закладка не определена.**

Приложение Ф Основные характеристики Земельного участка..... **Ошибка! Закладка не определена.**

Приложение Х Рекомендации по усовершенствованию концессионной деятельности ..... **Ошибка! Закладка не определена.**

## Введение

Концессионная форма привлечения капитала очень распространена в мире. В настоящее время она успешно работает в более чем 120 странах. Кроме того, она работает в таких сегментах монопольной сети, как автомобильные и железные дороги, порты, аэропорты, энергетические системы, трубопроводный транспорт и коммунальные услуги.

Актуальность изучения правового характера концессионного соглашения обусловлена тем, что в нем определены конкретные детали законов и нормативных актов о взаимных правах и обязанностях сторон. В случае неисполнения условий соглашения справедливо указать, что правовой характер этого соглашения не ясен, в основном из-за процедуры подписания соглашения, особенностей состава субъекта, предмета договора и т.д.

Для того чтобы установить природу концессионного соглашения и выявить цели, преследуемые сторонами, необходимо освоить эволюцию метода изучения института в юридической литературе в России и за рубежом путем методов сравнительно-правового исследования.

Результаты в любой сфере бизнеса зависят от эффективности использования финансовых ресурсов, которые приравниваются к «кровеносной системе», обеспечивающие развитие регионов посредством новых механизмов, таких как концессионные соглашения, гарантирующие высокую степень вовлеченности государства.

В настоящее время проблемы привлечения инвестиций в экономику нашего государства и наиболее эффективное использования ресурсов предпринимателей выходят на первый план будущего десятилетия, по нашему мнению, эти проблемы могут быть решены только посредством детальной и наиболее полной разработки ежегодного совершенствования правовой базы. Считаю, что именно эти проблемы трансформируют правовую природу концессионера ежегодно. Однако, поскольку концессионное соглашение содержит элементы частного права и

административного права, четкий вывод о его правовой природе сделать невозможно.

В современных условиях функционирования эти вопросы имеют первостепенное значение для государства, бизнеса, общества.

Цель исследования: на основании положений законодательства и специальной литературы сформировать общее представление о концессионном соглашении, а также выявить основные проблемы, возникающие при его заключении, изменении и расторжении.

В соответствии с поставленной целью необходимо решить следующие задачи:

- изучить теоретические и нормативно-правовые аспекты концессионного соглашения;
- оценить положение концессионного соглашения в системе гражданско-правовых договоров;
- определить основные направления улучшения российского законодательства;
- рассмотреть понятие, содержание, существенные условия концессионного соглашения;
- выявить механизм заключения;
- исследовать практику применения концессионных проектов в России.

Объект исследования: общественные отношения, формирующиеся в процессе заключения, изменения и расторжения концессионного соглашения.

Предметом исследования послужили нормы российского законодательства, регламентирующие порядок заключения, изменения и расторжения концессионного соглашения, а также учебные пособия, монографии, научные статьи в периодических изданиях по теме исследования, материалы судебной практики.

Эмпирическую основу исследования составили акты Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда

Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, решения судебных органов, органов государственной власти и управления.

Методологической основой исследования явились общенаучный метод познания (диалектический метод). Более того, теоретические и практические аспекты изучались с помощью логико-правового, системно-структурного, формально-юридического, сравнительно-правового, метода правового моделирования, аналитической обработки нормативного материала, его комментирование и других методов.

Научная новизна исследования: в ходе исследования концессионных соглашений были изучены теоретические и нормативно-правовые аспекты концессионного соглашения; оценено положение концессионного соглашения в системе гражданско-правовых договоров; определены основные направления улучшения российского законодательства; рассмотрены понятие, содержание, существенные условия концессионного соглашения; выявлен механизм заключения; исследована практика применения концессионных проектов в России. Значимость исследования заключается в возможной практической пользе сформулированных в работе положений для определения эффективности гражданского законодательства, регулирующего концессионное соглашение.

Предложения, выносимые на защиту:

- в рамках действующего закона о концессионных соглашениях закреплена статья 10. Суть этой статьи заключается в том, что в ней прописаны условия, которые обязательно должны быть соблюдены при заключении концессионного соглашения. Факт расширения перечня обязательных условий следует рассматривать в положительном ключе. Это является положительным аспектом, так как при расширенном перечне условий факт оформления и заключения концессионного соглашения становится более прозрачным для всех сторон соглашения.

Как результат, для самих участников намного облегчается контроль за соблюдением исполнения концессионного соглашения;

- полагаем, в действующем законе о концессиях существуют некоторые пробелы, которые необходимо устранить. Одним из таких пробелов особенно выделяется тот факт, что предмет договора в рамках концессионного соглашения не включен в перечень обязательных условий. Данный пробел легко может быть устранен путем внесения изменений в действующий законодательный акт Российской Федерации;

- в рамках действующего законодательства Российской Федерации концессионное соглашение рассматривается как вид хозяйственного договора автономного характера. Дело в том, что при заключении концессионного соглашения действуют определенные правила. Данные правила закреплены в главе 28 Гражданского кодекса Российской Федерации. Но важно отметить тот факт, что положения главы 28 не применяются напрямую по отношению к концессионному соглашению, а действуют опосредованно. Из этих аргументов и вытекает тот факт, что концессионное соглашение необходимо рассматривать как отдельный автономный вид хозяйственного договора.

Структура диссертационного исследования предопределяется целью и задачами исследования, включает оглавление, введение, три главы, семь параграфов, заключение, список используемой литературы и используемых источников в количестве 100 наименований, семнадцать приложений.

Диссертационное исследование написано на 128 страницах компьютерного текста.

# **Глава 1 Правовое регулирование концессионного соглашения**

## **1.1 Понятие концессионного соглашения**

Понятие «концессионное соглашение» (далее по тексту КС) на территории Российской Федерации было введено после принятия Федерального закона от 21 июля 2005 г. №115-ФЗ «О концессионных соглашениях». Данный ФЗ регулирует отношения, возникающие в связи с подготовкой, заключением, исполнением и расторжением концессионных соглашений, устанавливает гарантии прав и законных интересов сторон концессионного соглашения.

Термин «концессия» относится к договорным правилам между государством и частными инвесторами в отношении государственной или муниципальной собственности и монопольной деятельности. Следовательно, предметом концессии выступает государственная, муниципальная собственность, а также вид экономической деятельности, применимый к государственной монополии. В этом разница между этим соглашением и другими типами.

КС включает обязательство концессионера восстановить или создать имущество, принадлежащее концеденту, для осуществления деятельности, связанной с эксплуатацией объекта. Концедент обязан предоставить концессионеру право владения и пользования имуществом при осуществлении этой деятельности.

Для изучения характера концессионного соглашения и цели, преследуемой сторонами, необходимо использовать метод сравнительно-правового исследования для изучения эволюции методов исследования в отечественной и зарубежной юридической литературе.

Результаты в любой сфере бизнеса зависят от эффективности использования финансовых ресурсов, которые приравниваются к «кровеносной системе», обеспечивающие развитие регионов посредством

новых механизмов, таких как КС, гарантирующие высокую степень вовлеченности государства.

В настоящее время проблемы привлечения инвестиций в экономику нашего государства и наиболее эффективное использования ресурсов предпринимателей выходят на первый план будущего десятилетия, по нашему мнению, эти проблемы могут быть решены только посредством детальной и наиболее полной разработки ежегодного совершенствования правовой базы. Считаю, что именно эти проблемы изменяют правовую природу концессионера. Однако, поскольку КС содержит как элементы частного права, так и элементы административного права, невозможно сделать четкий вывод о его правовой природе.

Реализация КС показывает, что механизм скоординированного принятия решений между частными инвесторами и государственным управлением непрозрачен и хаотичен. Меры по изменению соглашения не отвечают условиям КС, а согласованные условия часто нуждаются в изменении в ходе реализации соглашения [1, с. 29].

Государственно-частное партнерство (далее по тексту ГЧП) – новая модель взаимоотношений российского правительства и предприятий. Тем не менее, за последнее десятилетие, в контексте тенденции к более активному сотрудничеству между странами и предприятиями в реализации стратегически важных проектов, модель приобрела значительную популярность.

Наиболее эффективной формой взаимодействия государства и бизнеса является КС [2, с. 17].

«Государственно-частное партнерство (далее – ГЧП) – это реализация инвестиционных проектов, осуществляемых на взаимовыгодных условиях между предпринимателем и государством. Государство, реализуя национальные проекты в соответствии с потребностями и инициативами регионов, получает функционирующее предприятие, экономит на финансировании его строительства, переоснащении, реконструкции,

предприниматели - окупают заемные и собственные средства, привлеченные в проект, на последующей, многолетней эксплуатации объекта» [5, с. 4].

Как отмечают многие авторы в своих работах, вопреки зарубежной практике, из юридической практики советского государства 1920-х годов, понятие «концессия» не противопоставляется в правовой системе Российской Федерации, используется его категория – «концессионное соглашение».

В научной литературе в различных областях используется несколько выражений термина «концессия». В экономической литературе концессия определяется как «контракт на передачу природных ресурсов, предприятий и других экономических объектов, принадлежащих государству или муниципалитету на определенный период времени». В правовом поле концессии трактуются как передача государством своих природных ресурсов, предприятий и частей автомобильных дорог, водных и других комплексов иностранным или отечественным компаниям для осуществления операций. В то же время государство всегда было стороной правоотношений, лицензирование деятельности связано с монополией государства на определенные ресурсы или виды деятельности.

«Вопреки точного определения понятия «концессионное соглашение» предусмотренного законом, некоторые ученые продолжают придавать противоречивые значения терминам «концессионное соглашение» и «концессия», в первом варианте трактуют как контракт, предусмотренный законом о КС, во втором – деятельность, направленная на привлечение государственных инвестиций, участие государственного и частного секторов, соглашения о партнерстве и т.д.» [3, с. 12]

Гоман И.В. считает, что установленное законом понятие концессионного соглашения является довольно узким оперируя мировым пониманием концессий. Таким образом, «концессионные соглашения по современному законодательству Российской Федерации представляют в мире только один вид концессии – инфраструктурную», в то время как

исторически в России, так и в настоящее время, например, в США и Германии, существуют и другие виды концессий [11, с. 51]

В правовом характере любого договора его предмет всегда представляет большой интерес. Теоретически нет единого мнения о том, что составляет предмет КС, равно как и общепринятого мнения о предмете всего контракта.

Например, под деятельностью концессионера понимал предмет соглашения, осуществление которого предусмотрено КС для создания, реконструкции, использования (эксплуатации) объектов КС, а также инвестиционной деятельности (Р.М. Жемалетдинов) [23, с. 36].

Савельева В.М. предусматривает комплексное проектирование объекта, включающее объект протокола, трактует как работы по созданию или реконструкции этого объекта, а также комплекс мероприятий по его эксплуатации и передаче [77].

Родин А.А. в своих трудах определяет предмет КС как концессионные отношения, то есть временное предоставление концессионеру права на экономическое использование государственного или муниципального имущества, концессионер в свою очередь уплачивает налоги, сборы и другие платежи, предусмотренные законом, государственному или муниципальному образованию (концеденту) в связи с экономическим использованием имущества» [74, с. 17].

Принимая во внимание опыт зарубежных стран, следует обратить внимание на следующие моменты. В юридической литературе существует различие между «британскими» (английскими) и «французскими» концессионными решениями. Особенностью британского решения является то, что концессионер имеет высокую степень самостоятельности при создании и эксплуатации объектов соглашения, полагаясь на принцип частного (договорного права) применяемый в концессионном соглашении к отношениям между сторонами. Концедент устанавливает максимальную цену для концессионера за предоставление услуг резидентам и контролируют

выполнение концессионером своих обязательств, предусмотренных соглашением» [8, с. 259].

КС в англосаксонских странах понимается как контракт «*suigeneris*». Французское концессионное решение, которое является типичным в странах с римско-германской правовой системой (Германия, Бельгия, Швейцария, Испания и др.), предполагает концессионный договор - административным (публичным), то есть в регулировании КС доминирует принцип публичного права, но сохраняется равенство имущественных интересов всех сторон [14, с. 97].

Считаем, что зарубежная практика является «крепким фундаментом» для совершенствования концессионного законодательства постсоветских стран [15, с. 88].

Например, одним из лидеров в практическом применении концессионного проекта является Правительство Казахстана. Благодаря «богатому» накопленному опыту, он трансформировал лицензионное устройство контроля за концессиями в контрактное устройство, что, по сути отражает преимущества гражданско-правового устройства, с точки зрения его эффективности в этом отношении.

«Специфичность законодательства Украины проявляется в наличие общего Закона Украины от 16.07.1999 года «О концессиях» и специальных законов, регламентирующих вопросы передачи в концессию отдельных объектов» [11].

Анализируя различные модели концессионного механизма, можно сделать вывод, что в ближайшем будущем успешное применение «английской» и «французской» моделей КС на постсоветском пространстве маловероятно, поскольку на реализацию этих целей требуется много времени [31, с. 29].

В Российской Федерации 21.05.2005 г. был принят Федеральный закон № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». Указанный закон регулирует отношения, возникающие вследствие заключения и реализации КС. Кроме

того, в вышеуказанном законодательном акте урегулированы вопросы, касающиеся отношений сторон и другие аспекты КС.

Следует отметить ещё одну точку зрения ученых под предметом КС понимается ряд действий, предпринятых концессионером в отношении переданного ему имущества. Однако в свете вышесказанного точные характеристики КС, которые способствуют точному определению его правовой природы, в настоящее время еще не определены [33, с. 32].

Но есть и не оспоримые факты, КС - наиболее эффективный инструмент привлечения частных инвестиций в развитие различных экономических зон. В связи с острой необходимостью использования этого соглашения, они сегодня имеют широкий спектр практических применений.

В дальнейшем, в соответствии с моделью взаимодействия экономических агентов государственного сектора экономики региона, планируется разработать инструменты для оценки частного и общего воздействия инфраструктурного промышленного развития, а также для определения точек роста инвестиционной привлекательности в российских регионах.

Следует подчеркнуть, что главной задачей государства является поддержка и развитие национальных целей, отвечающих интересам общества в различных сферах: здравоохранение, образование, транспорт, жилищно-коммунальное хозяйство и т.д. Однако в настоящий момент реализация таких планов государству не под силу из-за недостатка ресурсов для решения столь масштабных задач, поэтому осваиваются новые пути взаимодействия между государством и бизнесом на взаимовыгодных условиях, именуемое КС, разновидность ГЧП [37, с. 29].

Аналогичный механизм взаимодействия в США, в европейских странах, в странах СНГ и др., применяют на законодательном уровне. В мировой практике ГЧП осуществляется в различных правовых формах, одной из которых является КС.

На международном уровне КС регулируются несколькими международными источниками: Модельными положениями законов об инфраструктурных проектах, финансируемых за счет частных ресурсов, разработанных ЮНСТИРАЛ, а также Модельным законом СНГ «О публично-частном партнерстве» [39, с. 7].

Исследования практики применения КС в иностранных государствах позволяет определить следующие модели КС:

- модель Operation&Maintenance («эксплуатация и обслуживание»). Согласно этой модели, концессионер выполняет функцию предоставления услуг объекту КС и функцию управления объектом, переданным ему публичным юридическим лицом;
- модель Affermage / leasing («аффермаж / лизинг»). Эта модель реализуется в рамках договора финансовой аренды (лизинга), в соответствии с вышеприведенным договором, концессионер сдает в аренду, обслуживает, эксплуатирует объект соглашения, а также перечисляет прибыль государству по заранее определенной ставке;
- «интегрированные модели (BOT model) – модель типа «строительство-эксплуатация передача». Является более комплексной сложной системой публично-частного партнерства» [41, с. 48].
- Интегрированные модели также подразделяются на несколько видов:
  - модель BOT (Build – Operate – Transfer / Строительство – Управление – Передача). В рамках этой модели концессионер предусматривает последующую передачу объектов стране для строительства и эксплуатации;
  - модель BTO (Build – Transfer – Operate / Строительство – Передача – Управление). Концессионное соглашение в этой модели предусматривает, что концессионер строит объект соглашения, затем передает объект в собственность публичного субъекта, а затем

передает его концессионеру в соответствии с гражданско-правовым договором;

- модель ВОО (Build – Own – Operate / Строительство – Владение – Управление). В соответствии с концессионным соглашением концессионер обязуется строить объекты и вести бизнес. Особенностью этой модели являются права, предоставляемые владельцу концессионера, и неограниченный срок действия соглашения;
- модель ВООТ (Build – Own – Operate – Transfer / Строительство – Владение – Управление – Передача). Модель аналогична модели SBI, но владение и использование построенного объекта осуществляется в течение определенного периода времени, после чего объект становится собственностью государства;
- модель «Обратный ВООТ» характеризуется созданием и финансированием инфраструктуры государственными и муниципальными властями, предполагая, что затем она передается в частную собственность, которая будет управлять объектом за плату;
- модель ВВО (Buy – Build – Operate / Покупка – Строительство – Управление). Объект, участвующий в продаже частному сектору и последующей реконструкции по КС, в ответственность которого входит объект улучшения соглашения с целью эффективного управления [27, с. 21].

Российское законодательство предполагает применение только одной модели КС – ВОТ (Строительство – Управление – Передача), поскольку ст. 3 Федерального закона «О концессионных соглашениях» законодатель предусматривает создание или реконструкцию объекта КС по завершению названных этапов предусмотрена эксплуатация объекта в срок, оговоренный соглашением, а далее передачу собственнику [43]. Рассмотрим пример, 01.07.2019 г. было заключено КС между АО «БТСК» и администрацией г. Барнаул на объекты теплового хозяйства (МУП «Энергетик» г. Барнаул)

[20]. Цель соглашения развитие инфраструктуры тепловых сетей, работы предполагали реконструкцию тепловых сетей и котельных, техническое переоснащение объектов соглашения.

Проанализировав вышеприведенный пример концессионного сотрудничества между администрацией г. Барнаул и АО «БТСК», следует сделать вывод, что право собственности на теплосети принадлежало и будет принадлежать государству в лице администрации г. Барнаул, в соответствии с концессионным проектом АО «БТСК» исполнит свои обязательства по перевооружению объектов (элементов) соглашения, что соответствует вышеописанной модели ВОТ.

В силу законодательных ограничений невозможно применить другие модели соглашений, активно используемые в мировой практике. Мы считаем, что такой подход непрактичен, поскольку использование различных видов КС может привлечь больше частных предпринимателей к участию в ГЧП [21, с. 585].

Пример многолетней успешной реализации концессионных проектов в иностранных государствах, построенный на совместной реализации задач государства и бизнеса, послужил альтернативным решением развития различных стратегических отраслей на постсоветском пространстве. Считаю необходимым «дать шанс» Российской Федерации развивать иные формы концессионных проектов не предусмотренные в настоящее время законодательством, считаю что нужна «тонкая настройка» механизма законодательства о КС, в целях открытия новых возможностей как для государства и его регионов, так и для бизнеса.

ГЧП/МЧП, гарантирующие высокую степень вовлеченности инвесторов, частных партнеров, государства, развивает ежегодно уровень реализации партнерства по концессионным проектам. В современных условиях функционирования эти вопросы имеют первостепенное значение для государства, предпринимателей, общества, в связи с этим предлагаю провести анализ возникших инвестиционных обязательств [73, с. 69].

В сентябре 2021 года Правительство РФ утвердило постановление №1466 и №1509, допускающее направление субсидий на создание социальной инфраструктуры на Дальнем Востоке в рамках концессионных соглашений со сроками от десяти лет. В соответствии с данным постановлением Минвостокразвития России уполномочено на заключение федеральных концессионных соглашений в Дальневосточном федеральном округе. Все эти изменения необходимы для запуска так называемых «дальневосточных концессий» — данный механизм подразумевает возмещение до 100% затрат инвестора на создание инфраструктуры в течение 10–20 лет после ввода объекта. По предусмотренным условиям Минвостокразвития России от имени Российской Федерации в лице концедента, будет создавать объекты инфраструктуры в регионе при участии и поддержки предпринимателей, в рамках проектов предусмотрено бюджетное финансирование концессионных объектов социальной инфраструктуры за счет субсидий регионов [81, с. 24].

Меняющаяся мировая политика, в след за ней и экономика, санкционные и анти-санкционные меры, требуют от Правительства России, новых решений. В 2022 году принят ряд новейших программ «Развитие инфраструктуры туризма» и «Развитие физической культуры и спорта» с целью эволюции концессионной деятельности. Проработаны правила предоставления субсидий, направленных на развития спорта в России. В регионах строят школы, спортивные объекты для детей и взрослых, так например, в рамках концессионной деятельности в Калининграде идет строительство спортивного объекта для детей с круглосуточным пребыванием, юные спортсмены теперь могут совмещать школу и спорт. Внесения изменений в программу рефинансирования бюджетных кредитов регионов (постановления Правительства РФ №1704 и №1705), которые позволили бы направлять высвобождаемые средства на ГЧП-проекты в различных отраслях и направлениях. При этом идет разработка новых инициатив, приняты программы поддержки проектов в сфере городского

пассажи́рского транспорта. Сегодняшние реалии показывают актуальность проведения опросов населения, конференций и форумов по всей России, идёт активное выявление потребностей общества, опираясь на основательные исследования, государство постепенно дорабатывает концессионное законодательство с учетом общественного мнения и потребностей страны. В настоящее время выявлен недостаток концессионных механизмов для отрасли здравоохранения, продолжается развития общественных пространств в городах, проработан ряд вопросов для предоставления «бюджетного плеча» в концессионных проектах в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения.

## **1.2 Место концессионного соглашения в системе гражданско-правовых договоров**

Глава 54 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), именуется «Договор коммерческой концессии» и именно она призвана урегулировать взаимоотношения по вопросу использования исключительных прав, что определит взаимоотношения, возникающие по этому поводу у головной компании (правообладателя) и ее младшего партнера (пользователя) [13].

Несмотря на наличие в части второй ГК РФ главы 54 «Коммерческая концессия», Кодексом не установлено определение «коммерческой концессии», а дано лишь понятие договора коммерческой концессии, которое существенно отличается от «классической» концессии. Так, в соответствии с п.1 ст.1027 ГК РФ по договору коммерческой концессии одна сторона (правообладатель) обязуется предоставить другой стороне (пользователю) за вознаграждение на срок или без указания срока право использовать в предпринимательской деятельности пользователя комплекс исключительных прав, принадлежащих правообладателю, в том числе право на фирменное наименование и (или) коммерческое обозначение правообладателя, на

охраняемую коммерческую информацию, а также на другие предусмотренные договором объекты исключительных прав – товарный знак, знак обслуживания и т.д.

В целом, указание таких соглашений в соглашениях о коммерческой концессии вызвало некоторые сомнения.

«Commercium» (лат.) – это торговля. Другими словами, мы можем сказать, что бизнес – это то же самое, что и торговая деятельность, но на практике и в литературе это означает любую деятельность, связанную с прибыльностью. Данная точка зрения была подтверждена в различных нормативных и правовых актах. Например, классическое разделение юридических лиц на коммерческие и некоммерческие организации основано на виде деятельности, которую они осуществляют (статья 50 Гражданского кодекса Российской Федерации). Судебная практика определяет, что «под коммерческой деятельностью понимается такая деятельность, основной целью которой является извлечение прибыли». Верховный Суд также упомянул статью 50 Гражданского кодекса Российской Федерации» [75, с. 54].

Практическое назначение КС учтенное №115-ФЗ, не соответствует пониманию концессии в традиционном смысле предусмотренном ГК РФ, следует подчеркнуть, что законодатель в ГК РФ не учитывает все особенности, а раскрывает одно из составляющих положений такого договора, что вносит неясность и дает право исследователям продолжать придавать противоречивые значения терминам «концессионное соглашение». Многие полагают, что упрощенная форма коммерческой концессии – это частная лицензия другому лицу на использование товарами, работами, услугами и другими средствами, независимо от «классической» концессии.

Российские законодатели заложили основу для надзора за концессионной контрактной моделью концессионных отношений.

Нормы гражданского законодательства применяются к отношениям между сторонами КС, если иное не предусмотрено законом о КС или содержанием КС.

Отношения, вытекающие из соглашения о коммерческой концессии, в коммерческом обороте часто называют понятием «концессия». Эта ситуация похожа на отношения в этой области, сложившиеся за рубежом, и это именно то, что они там выразили [55].

Споры среди исследователей о правовой природе франчайзинга и коммерческих концессий ведутся уже давно. Большинство споров вызвано вопросами, связанными с определением предмета договора. Причиной разногласий по предмету договора является расплывчатое толкование юридического понятия договора коммерческой концессии.

Так, например, М.М. Ненашев сформировал следующую точку зрения: предмет договора является деятельность по передаче правообладателем пользователю совокупности имущественных прав, включая право пользования средствами индивидуализации (товарный знак, коммерческое обозначение) и охраняемой информацией (ноу-хау) [40, с. 11].

Григорьева Н.А. утверждает, что предмет необходимо рассматривать как «регулярное содействие правообладателя в организации бизнеса пользователя» [15, с. 143].

Некоторые исследователи полагают, что предметом договора является обязанность правообладателя предоставить за вознаграждение пользователю комплекс исключительных прав, что предмет договора состоит только из комплекса исключительных прав, которые необходимы для реализации в определенной сфере предпринимательской деятельности.

Имеется точка зрения, что, кроме комплекса исключительных прав, предметом договора также является объём его использования в деятельности пользователя; такие выводы исследователи делают исходя из диспозиции п. 2 ст. 1027 ГК РФ, которая гласит, что договор коммерческой концессии предусматривает использование комплекса исключительных прав с

установлением минимального и (или) максимального объёма использования [13].

Поэтому, в отличие от франчайзинга, коммерческие концессии в большей степени ориентированы на внешние атрибуты, в то время как франчайзинг фокусируется на передовых технологиях, опыте владельцев авторских прав и качестве продукции.

Кроме того, следует отметить, что до сих пор не было единого мнения о том, к какой группе контрактных моделей относится исследуемый, но многие исследователи относят его к группе контрактов на обслуживание [56].

Так, Т. В. Пятков «включил этот контракт в группу контрактов на оказание услуг и рассматривал юридические и практические действия в качестве его предмета. Эта точка зрения основана на предметных судебных контрактах, которые признают пользователей товарами, принадлежащими правообладателям, для перепродажи. В то же время предоставление набора исключительных прав пользователям не является составной частью договора, а лишь вспомогательным условием. Однако, в то же время, оплата этой услуги должна зависеть от пользователя как исполнителя. Согласно статье 1030 ГК Российской Федерации, выплата вознаграждения по договору коммерческой концессии является обязанностью не владельца авторских прав, а пользователя» [65, с. 68].

Признание отчасти лицензионной стихии данного договора законодателем произошло совсем недавно, а именно с принятием части четвертой ГК РФ, поскольку в ст. 1027 ГК РФ появилась норма, согласно которой к договору коммерческой концессии предусмотрены правила раздела о лицензионном договоре [13]. Считаю, что законодатель это предусмотрел в целях законодательной экономии и для удобства регулирования отношений коммерческой концессии, иначе теряется смысл договорной конструкции коммерческой концессии (франчайзинга), и весь задел данной гражданской модели поглощается лицензионным договором.

Концессия представляет разновидность соглашения о государственно-частном партнерстве (далее по тексту СГЧП) по своей природе они близки, но имеют ряд различий. Наиболее важное – в концессии объект соглашения находится в собственности государства, а в государственно-частном партнерстве / муниципально-частном партнерстве (далее по тексту ГЧП/МЧП) – может являться собственностью частного партнера, в зависимости от заключенного СГЧП. В отдельных случаях объект ГЧП может перейти в собственность публичному партнеру, если затраты государства больше затрат бизнеса [72, с. 182].

Сравнивая, можно сделать вывод: в обеих формах публичной стороной может быть субъект России и (или) муниципальное образование, государственная компания или корпорация в концессионных проектах обязательно предусмотрено участие третьей стороны Российской Федерации.

Проводя параллели между концессионным соглашением и соглашением ГЧП, необходимо отметить запреты установленные для частной стороны (юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, товарищество юридических лиц), по концессионному соглашению не может быть заключено с иностранными лицами и или с лицами с иностранным участием в отношении объектов ЖКХ, объектов ИТ, технических средств обеспечения функционирования ИТ, в соглашении ГЧП запрет устанавливается только на лиц с иностранным участием в отношении объектов ИТ, технических средств обеспечения функционирования ИТ. Рассмотрим и другие основные различия, согласно концессионному проекту частная сторона занимается эксплуатацией и техническим обслуживанием объектов в сроки предусмотренные соглашением, по СГЧП – частный партнер вправе осуществлять только обслуживание, а публичный примет на себя обязательства по эксплуатации [80, с. 42].

Стоит обратить внимание, что права собственности на объект в течение срока предусмотренного соглашением разные, для концессионных – собственник, публичная сторона, концессионеру передает право владения и

пользование объектом для эксплуатации, по СГЧП в отношении объекта право собственности установлено за частным партнером, соответственно частный партнер не оплачивает концессионную плату, по концессионному соглашению плата обязательна.

Исследуя финансовое участие государства в концессионных соглашениях и соглашениях ГЧП, необходимо обратить внимание, в концессионных соглашениях – бюджетные инвестиции и субсидии направлены в объекты государственной (муниципальной) собственности п.5 ст. 79 БК РФ п.6 ст.78 БК РФ, в то время как для СГЧП предусмотрены только субсидии п. 6 ст. 78 БК РФ

Руководствуясь Федеральным законом 224-ФЗ, нам известно, что соглашение ГЧП/МЧП не может предусматривать на срок менее трех лет, закон для КС по срокам не устанавливает жестких условий, но предполагает долгосрочный характер концессионных отношений.

При этом объект КС ни при каком условии не может выступать залогом при получении финансирования. В случае с ГЧП/МЧП такое возможно, если между частной, публичной сторонами и финансирующей организацией заключено прямое трехстороннее соглашение [7, с. 26].

В концессионном проекте на практике концессионер является финансовым плечом, по сути он выступает и в роли заказчика, застройщика, инвестора, несет огромные риски невозврата внебюджетных средств (собственных и привлеченных), ключевым партнером, делящим с ним риски и ответственность, выступает генеральный подрядчик концессионного проекта. По сути, концессионер и генеральный подрядчик на этапе создания делят обязательство исполнить ряд работ по созданию или реконструкции объекта КС, после успешного строительства объекта концессионер приступает к концессионной деятельности (эксплуатации). Государство, государственная компания и (или) регион РФ (концедент) предоставляет в пользование земельный участок, а иногда и имущество, технологически связанное с объектом соглашения, и по договоренности софинансирует

концессионный проект. В соглашении о ГЧП/МЧП принцип такой же, но эксплуатация объекта может не являться обязанностью частного партнера и может осуществляться публичным партнером.

Объекты концессионных решений и соглашения о ГЧП/МЧП имеют много общего, но по сути своей различаются.

### **1.3 Основные положения российского законодательства, касающегося концессионного соглашения**

Российским реалиям хорошо знакомы приватизационные механизмы, использовавшиеся в прошлые десятилетия. В настоящем времени государству необходимы новые пути для эффективного функционирования государственного и муниципального имущества. Одним из наиболее перспективных направлений можно назвать ГЧП и, в частности, институт КС. Данная сфера давно известна мировой практике: систему выгодного взаимодействия с успехом реализуют в Великобритании, США, Германии, Франции, однако, для российской правовой действительности упомянутый механизм хоть и знаком, но не всегда применяется эффективно [9, с. 48].

С каждым годом заинтересованность в сотрудничестве между государством и бизнесом все возрастает. Сегодня российский рынок государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) насчитывает 3601 проект на разных стадиях реализации с совокупным объемом привлекаемых общих инвестиций в 3,9 млрд руб., из которых 2,8 млрд руб. составляют средства частных инвесторов. В 2019 году прошли коммерческое закрытие более 200 крупных и средних проектов, которые привлекли около 600 млрд руб. общих инвестиций, включая свыше 450 млрд руб. частных средств [6]. Как можно увидеть из приведенных данных, число реализованных проектов не составляет и половины от изначально запланированных. Это говорит о том, что механизмы взаимодействия все еще несовершенны. На это может влиять как законодательное регулирование, так и правоприменительная

практика, так как существуют коллизии между нормами Федерального закона «О концессионных соглашениях», нормами гражданского законодательства и других законов [43].

В сентябре 2021 года Правительство РФ утвердило постановление №1466 и №1509, допускающее направление субсидий на создание социальной инфраструктуры, центров экономического роста на Дальнем Востоке в рамках концессионных соглашений (далее – КС) со сроками от десяти лет. Также в рамках данного постановления Минвостокразвития России наделено полномочиями по заключению федеральных КС на территории Дальнего Востока. Все эти изменения необходимы для запуска так называемых «дальневосточных концессий», этот механизм предполагает возмещение до 100% затрат инвестора на создание инфраструктуры в течение 10–20 лет после ввода объекта [59].

С учетом принятых изменений Минвостокразвития России может выступить концедентом от имени Российской Федерации, чтобы создать объекты инфраструктуры для бизнеса, кроме того, из федерального бюджета может быть поддержано создание социальной инфраструктуры за счет субсидий регионам [16, с. 83].

Одной из проблем регулирования КС можно назвать непродуктивность взаимодействия государства и бизнеса, в связи с не совершенством законодательства, с несоблюдением баланса интересов сторон соглашения, с неверным учётом рисков по проектам и т.д. Являясь достаточно перспективной формой ГЧП, КС направлены, прежде всего, на социально-экономическое развитие, однако, бизнес и инвесторов не всегда интересует данная сфера и они находят более прибыльные направления для своих капиталовложений.

Изучая правоприменительную практику, следует отметить, что хоть КС, по общераспространённому суждению, направлены на решение задач с привлечением достаточно крупного источника финансирования, но данная форма ГЧП может быть применима и к проектам со средним и малым

бюджетом. Вместе с тем, в связи с недостаточностью законодательного регулирования механизма взаимодействия партнеров КС, особенности реализации можно выявить при заключении каждого соглашения, так как специфика КС при их реализации отличается и зависит от каждого конкретного рассматриваемого случая. [17, с. 144].

Продолжая тезис, отмеченный выше, стоит рассмотреть и другой аспект. ГЧП традиционно используется в четырех основных отраслях инфраструктуры: социальной, коммунальной, транспортной и энергетической. У всех на слуху, конечно, крупные федеральные проекты, связанные с транспортом. К социальной сфере инвесторы также проявляют интерес, однако, не все ее направления «обладают привлекательностью» для вложений и тем более имеют подобающее нормативное регулирование [25].

Рассмотрим, к примеру, практику применения КС в области культуры. Руководствуясь п. 14 ч.1 ст. 4 Закона №115-ФЗ к объектам КС относятся объекты образования, культуры, спорта, объекты, используемые для организации отдыха граждан и туризма, иные объекты социально-культурного назначения [43].

Постановление Правительства от 09.02.2007 № 90 «Об утверждении примерного КС в отношении объектов культуры, спорта, организации отдыха граждан и туризма и иных объектов социально-культурного назначения» предусматривает, что КС в отношении объектов культуры, спорта, организации отдыха граждан и туризма и иных объектов социально-культурного назначения, которые являются объектами культурного наследия (памятниками истории и культуры) народов РФ или в состав имущества которых входят объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) народов РФ, находящиеся в федеральной собственности, собственности субъектов РФ и муниципальной собственности, заключаются с учетом требований законодательства об охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ [57].

Из указанных положений можно заметить, что в данных нормах содержатся лишь общие наименования сферы реализации КС на тот или иной объект культуры. Однако одним из важных критериев, обуславливающих необходимость применения КС для объекта культурного наследия, является его состояние. 19.02.2019 Государственной Думой в первом чтении был принят Законопроект № 589491-7, которым предлагается внести изменения в Закон №115-ФЗ и Закон №224-ФЗ, а именно, разрешить использование в концессионных проектах объектов культурного наследия, находящихся в неудовлетворительном состоянии. Согласно пояснительной записке, Законопроект направлен на создание правовых условий для максимального вовлечения инвесторов в сферу сохранения и восстановления объектов культурного наследия. Законопроект до сих пор находится на рассмотрении. Данный факт поддерживает тезис о том, что становление института КС и всего государственно-частного партнерства еще продолжается [50].

Любую функциональность можно улучшить, что периодически и делает законодатель, путем внесения изменений в действующий федеральный закон. Представители юридической науки также имеют свои взгляды на возможные улучшения регулирования КС. Так например З.К. Кондратенко считает, что можно включить в форму предложения о заключении КС по инициативе частного лица пункт, содержащий данные об опыте потенциального концессионера в части реализации аналогичных проектов [32, с. 125]. Действительно, данное предложение кажется вполне разумным, так как позволит еще до заключения КС оценить готовность концессионера к новому проекту, опираясь на его опыт реализации подобных проектов, учитывая плюсы и минусы ранее исполненного проекта.

В настоящее время ведется работа над проектом федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях», предусматривающего установление равного доступа заинтересованных лиц к заключению КС по инициативе потенциального инвестора. В проекте разрабатываются положения, направленные на:

закрепление идентичных условий и требований к лицу, направившему заявку на участие в конкурсе для заключения КС, как и к любому другому инвестору; введение нормы об ограничении участия недобросовестных лиц в подготовке и конкурсной процедуре на право заключения КС в отношении объектов ЖКХ (при отзыве заявки до принятия решения уполномоченным органом участника конкурса победителем конкурса или отказа или уклонения победителя конкурса от подписания КС, остается у концедента); установление необходимости внесения задатка, включая его размер, который лицо, направившее заявку об участии в конкурсе на право заключения КС, перечисляет на счет концедента в целях устранения риска участия недобросовестных лиц [34, с. 22].

Права и обязанности концессионера и концедента изложены в ст. 8 Закона №115-ФЗ. В ч. 1 ст. 8 Закона №115-ФЗ отражены основные права концессионера: передача объекта КС третьим лицам, за действие которых концессионер несет ответственность, исполнение КС, пользование на безвозмездной основе исключительными правами на результаты интеллектуальной деятельности. Перечень прав концессионера является закрытым, но при содержании определенных прав концессионера в других статьях Закона №115-ФЗ 36 либо вытекающих из существа прав, либо содержащихся в самом соглашении, они также могут быть реализованы [64, с. 178].

Соотношение прав и обязанностей концессионера неоднозначно, так как последние явно превышают предусмотренные права, из которых вытекают и другие конкретизирующие уточнения. Так, при передаче объекта КС третьим лицам, КС должно быть предусмотрено данное право и порядок передачи, кроме этого, необходимо получить согласие концедента на передачу. Как заключил Арбитражный суд Московского округа, рассмотрев дело о передаче концессионером без согласия концедента в пользование федеральному государственному образовательному учреждению части нежилых помещений здания дворца культуры, являющегося объектом КС, в

соответствии с пп. 1 ч. 1 ст. 8 Закона о концессионных соглашениях концессионеру предоставлено право передавать объект соглашения в пользование третьим лицам только с согласия концедента, при этом не имеют правового значения доводы заявителя о том, что в аренду было передано не все здание, а лишь его часть [43]. В КС должны быть предусмотрены порядок и условия использования исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности на безвозмездной основе (ч. 4 ГК РФ) [13].

Определяя права концессионера, предписанные законодательством, концессионеру и банку необходимо не исключать возможности их дополнить при согласовании КС и приложений к нему, например, правом на принятие иных обязательств, необходимых для реализации КС, а также правом на возмещение убытков в размере реального ущерба, причиненного незаконными действиями (бездействиями) в части исполнения обязательств публичного партнера [30].

Права и обязанности концедента отражены в ч.3 и ч.4 ст. 8 Закона № 115-ФЗ и весьма скромны: концедент вправе осуществлять контроль на любом этапе реализации концессионного проекта и обязан в срок, предусмотренный соглашением передать объекты и связанное технологически имущество. Однако расширение этих положений можно найти в нормативных актах регионов [51].

Руководствуясь изложенным необходимо отметить, что в настоящее время на этапе заключения и исполнения КС сложился подход наделения правами и обязанностями концедента по соглашению нескольких субъектов, а в некоторых случаях – создания институционального механизма, включающего в себя совокупность взаимодействующих государственных (муниципальных) органов и организаций, причем как коммерческих, так и некоммерческих [58].

Необходимо обратить внимание, что государство стимулирует и развивает концессионную деятельность, создаются национальные проекты и

программы с инициативами «Чистая вода», «Забота о каждом человеке – благополучие всей страны» и т.д.

В качестве примера можно выделить национальный проект «Экология», направленный на:

- развитие регионов России;
- снижение масштабов загрязнения территорий;
- сохранение и восстановление экологически благоприятных условий жизни населения, предусматривающий эффективное обращение с отходами производства и потребления, предполагающий ликвидацию всех выявленных в регионах России несанкционированных свалок;
- кардинальное снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха в крупных промышленных центрах, в том числе уменьшение не менее чем на 20 процентов совокупного объёма выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в наиболее загрязнённых городах;
- повышение качества питьевой воды для населения,
- восстановления флоры и фауны регионов России, сохранение уникальных заповедных мест;
- экологическое оздоровление водных объектов, включая реку Волгу, и сохранение уникальных водных систем, включая озёра Байкал и Телецкое;
- сохранение биологического разнообразия, в том числе посредством создания не менее 24 новых особо охраняемых природных территорий.

Более того, государство выделяет субсидии, государственные гранты, инвестиционные платежи, в рамках закона о концессиях [36, с. 29].

Подводя итог к данной главе, отметим, что КС являются наиболее эффективным инструментом привлечения частных инвестиций в муниципальный сектор экономики. В связи с острой необходимостью использования этого соглашения, они сегодня имеют широкий спектр

практических применений. КС включает обязательство концессионера восстановить или создать имущество, принадлежащее концеденту, для осуществления деятельности, связанной с эксплуатацией объекта. Концедент обязан предоставить концессионеру право владения и пользования имуществом при осуществлении этой деятельности.

Реализация КС показывает, что механизм скоординированного принятия решений между частными инвесторами и государственным управлением непрозрачен и хаотичен. Меры по изменению соглашения как правило не отвечают условиям КС, в процессе реализации концессий изменение согласованных условий часто является необходимостью для успешного завершения концессионной деятельности, но следует отметить что у законодателя есть «поле деятельности» по усовершенствованию закона «О концессионных соглашениях», очевидно что не все аспекты предусмотрены законом, согласно имеющейся судебной практики в нашей стране можно сделать вывод: некоторые обстоятельства, например «Особые обстоятельства» (краткий перечень особых обстоятельств приведен в Приложении «Н») и их последствия, нарушающие баланс интересов сторон «рождены» концессионной практикой.

Анализируя ситуацию в нашей огромной стране и исследуя проблемы, возникающие при подготовке и реализации КС в Российской Федерации, мною разработаны необходимые меры по урегулированию проблем (Приложение «Х»). Одной из серьезных проблем решение которой не найдено несколько десятилетий подряд является незавершенное строительство промышленных объектов, ещё со времен СССР в стране осталось много «недостроев», ежегодно в силу различных причин их количество увеличивается, в том числе и при расторжении договоров концессии и ГЧП. Считаю, для решения данного вопроса, было бы разумно включить инициативу касательно «недостроев» в государственную программу, принять НПА позволяющий использовать в концессионных проектах объекты незавершенного строительства вторично, таким образом

мы сможем дать заброшенным промышленным объектам – вторую жизнь. Считаю, данное решение будет выгодно как государству, так и населению.

Сегодня мы наблюдаем как государство стимулирует и развивает концессионную деятельность, создаются пилотные проекты и программы, выделяет субсидии, государственные гранты, инвестиционные платежи, в рамках закона о концессиях. Проводя анализ концессионной деятельности наших партнеров и стран СНГ, мы отмечаем некоторые тренды, устойчивое развитие ГЧП и политику, направленную на поддержание данной перспективной деятельности. Китай, например, ищет новые подходы и усовершенствует нормативную базу, в целях определения ответственности местных органов власти за расходы, пытаюсь провести границу между бюджетным финансированием и условными обязательствами, или скрытой частью долга местного правительства, по нашему мнению столь «мудрое решение» и плоды прозрачного подхода несомненно привлекут в Китай новых инвесторов с новыми идеями. В Беларуси, Казахстане и Узбекистане созданы специальные центры ГЧП, информация по проектам размещена на нескольких языках, что свидетельствует о готовности к иностранным инвесторам, судя по информации, представленной в официальных источниках, в Казахстане, Узбекистане заключаются наиболее перспективные проекты в различных сферах: энергетика, здравоохранение, образование, инфраструктура, транспорт и т.д. На официальном сайте Агентства по развитию государственно-частного партнерства при Министерстве финансов Республики Узбекистан, Акционерного общества «Казахстанский центр государственно-частного партнерства», Министерства экономики Республики Беларусь содержится полезная информация по концессионным проектам заключаемых в этих странах, конкурсы, инициативы, нормативно-правовую база.

## **Глава 2 Содержание концессионного соглашения**

### **2.1 Понятие содержания концессионного соглашения**

Поиск новых форм взаимовыгодного сотрудничества между государством и частным бизнесом ведется в Российской Федерации последние десятилетия. Построение такого рода взаимоотношений актуально практически для многих сфер жизнедеятельности общества.

Традиционно считается, что государство, являясь гарантом соблюдения прав и законных интересов граждан, не может полностью отдать в руки предпринимателей определенные направления, в частности, ЖКХ, образование, здравоохранение, обеспечение социальной защиты населения и др. То есть те сферы, где интересы человека должны превалировать над основной целью любого коммерческого предприятия – извлечение прибыли. Однако и полное субсидирование этих отраслей, и содержание инфраструктуры, как правило созданной много лет назад и не отличающейся своей эффективностью, порой становится непосильно для бюджета. Поэтому система договорных обязательств, которая позволяла бы сохранять государственный контроль над социально важными направлениями

общественной жизни и успешно привлекать инвестиции, представляется особенно актуальной [38, с. 492].

Концессионный проект является сложным механизмом взаимодействия, в котором участвует государство, регион, предприниматели, инвесторы, банки, региональные операторы, главные подрядчики, поставщики и субподрядчики, контролирующие органы, потребители услуг, а следовательно концессионное соглашение включает различные типы договоров, объединенные одним соглашением [43].

Для того, чтобы определить содержания и основные условия КС, предлагаю рассмотреть основных участников данного договора Таблица 1, структуру концессионного проекта Приложение «А».

Таблица 1 – Стороны концессионного соглашения

№	Название	Определение
1	Концедент	Муниципальное образование, в границах территории которого находится имущество, передаваемое Концессионеру по Концессионному соглашению, которым обладает полномочиями по распоряжению Объектом соглашения, и (или) несколько таких муниципальных образований.
2	Концессионер	Российское юридическое лицо, с которым Концедент заключил Концессионное соглашение. Законодательством могут устанавливаться ограничения в отношении лиц, которые могут выступать Концессионером по Концессионному соглашению.
3	Субъект РФ	субъект России, на территории которого концессионным соглашением предусмотрено создание или реконструкция объекта соглашения.

Исследуем содержание КС в Приложении 8 на примере типовой рекомендуемой формой КС в сфере ЖКХ (водоснабжения и (или) водоотведения).

Взаимоотношения сторон КС регулируются правилами гражданского законодательства о договорах в соответствующих частях, элементы, которые

содержатся в КС, если иное не вытекает из условий КС или самого закона, рассмотрим Приложение «К», Приложение «Л», Приложение «М».

01.01.2017 г. вступили в силу новые поправки в Закон о концессионных соглашениях, третьей стороной в обязательном порядке выступает Субъект России, на территории которого предполагаются концессионные мероприятия» (Приложение «Г»).

КС широко применяется и регулирует условия взаимовыгодного сотрудничества в разных сферах жизнедеятельности общества, чаще всего этот вид договора используют для привлечения частных инвестиций в сферу ЖКХ. И это легко объяснимо. Инфраструктура сферы ЖКХ имеет предельный износ на всей территории страны, а в отдельных регионах, по оценкам экспертов, износ доходит до 90%. При этом большинство предприятия тепло- и водоснабжения находятся в государственной собственности и выполняют, в том числе, и социальную функцию, гарантируя потребителям поставку, к примеру, качественной питьевой воды или обеспечения тепла в многоквартирных жилых домах в холодный период года – это стратегические вопросы. Однако при этом постоянные неплатежи потребителей за поставленные услуги, нарушения взаиморасчетов между партнерами не позволяют ГУПам и МУПам вкладывать достаточное количество средств в поддержание и тем более развитие инфраструктуры, вызывая еще большую техническую и технологическую отсталость. Радикально изменить положение дел позволяет привлечение частных инвестиций в отрасль ЖКХ, что позволяет предприятиям не просто «держаться на плаву», но и проводить модернизацию [60, с. 48].

Суть концессионного договора можно сформулировать следующим образом. По КС одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать или реконструировать определенное этим соглашением имущество (недвижимое имущество или недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между собой и предназначенное для осуществления деятельности, предусмотренной КС), право собственности на

которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту), осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта КС, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом КС для осуществления указанной деятельности [43, ст. 3].

Создание объекта концессионного договора предполагает строительство, под реконструкцией объекта соглашения подразумевается переоснащение с внедрением новых технологий и другие мероприятия улучшающие эксплуатационные свойства объекта и его характеристики [52].

На момент заключения концессионного договора, объект подлежащий реконструкции, должен находиться в собственности концедента, на момент передачи концедентом концессионеру должен быть свободным от прав третьих лиц. Передача концедентом концессионеру объекта КС осуществляется по акту приема-передачи. Передача концессионером в залог объекта КС или его отчуждение не допускается. Примеры объектов КС: объекты жилищно-коммунального хозяйства; трубопроводного транспорта; морские и речные порты, в том числе искусственные земельные участки, гидротехнические сооружения портов, объекты их производственной и инженерной инфраструктур; объекты производственной и инженерной инфраструктур аэропортов; объекты железнодорожного транспорта; гидротехнические сооружения и т.д. [61, с. 12].

КС может быть заключено в отношении нескольких объектов. Заключение концессионного соглашения в отношении нескольких объектов допускается, если указанные действия (бездействие) не приведут к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Переход прав и обязанностей концессионера – юридического лица – в случае его реорганизации к другому юридическому лицу должен осуществляться при условии соответствия реорганизованного или возникшего в результате реорганизации юридического лица требованиям к

участникам конкурса, установленным ФЗ «О концессионных соглашениях» и конкурсной документацией [43, ст. 5].

Замена лица по КС в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения концессионером своих обязательств перед кредитором осуществляется путем проведения концедентом конкурса в целях замены лица по КС с соблюдением следующих требований к этому конкурсу:

- вид конкурса (открытый конкурс или закрытый конкурс), условия и критерии конкурса, проводимого в целях замены лица по КС, устанавливаются в соответствии с решением концедента о заключении КС, на основании которого был проведен конкурс на право заключения КС;
- положения конкурсной документации, на основании которой проводится конкурс в целях замены лица по КС, должны соответствовать положениям конкурсной документации, на основании которой был проведен конкурс на право заключения КС, за исключением положений, в том числе параметров критериев такого конкурса, которые изменяются с учетом фактически исполненных концессионером к моменту проведения такого конкурса обязательств по КС;
- условием конкурса, проводимого в целях замены лица по КС, наряду с условиями конкурса является обязательство победителя конкурса по исполнению обязательств концессионера перед кредитором в порядке и на условиях, которые согласованы с кредитором и предусмотрены конкурсной документацией на проведение конкурса в целях замены лица по КС [71, с. 54].

Между концедентом и победителем конкурса заключается соглашение о замене лица. Права и обязанности концессионера по КС прекращаются с момента заключения соглашения о замене лица по КС.

В этом виде договора, как и в других, определяются срок его действия, который устанавливается с учетом срока создания или реконструкции

объекта КС, объема инвестиций и срока их окупаемости, срока получения концессионером объема валовой выручки, а также срока исполнения других обязательств (Приложение П). Срок действия КС может быть продлен, но не более чем на пять лет, по соглашению сторон на основании решения соответствующего органа исполнительной власти.

Продление срока действия КС, концедентом в котором является субъект Российской Федерации или муниципальное образование, осуществляется по согласованию с антимонопольным органом.

Еще один важный момент содержания КС – определение платы, вносимой концессионером концеденту в период использования (эксплуатации) объекта КС. Внесение концессионной платы может предусматриваться как в течение всего срока использования или эксплуатации объекта КС, так и в течение отдельных периодов. Размер концессионной платы, форма, порядок и сроки ее внесения устанавливаются КС в соответствии с решением о заключении соглашения [76, с. 283].

Форма концессионной платы может быть установлена в: определенных в твердой сумме платежей, вносимых периодически или единовременно в бюджет соответствующего уровня; установленной доли продукции или доходов, полученных концессионером в результате осуществления деятельности, предусмотренной КС.

Применяется сочетание указанных форм концессионной платы, в случае если это предусмотрено соглашением [24]. При рассмотрении конкретного дела, связанного с заключением КС в отношении объектов дорожной инфраструктуры, суд согласился с выводами УФАС о наличии в действиях администрации городского поселения нарушений законодательства о защите конкуренции и отказал в признании недействительным соответствующего решения УФАС. При этом суд в том числе указал на следующее.

Согласно положениям конкурсной документации и сообщению о проведении конкурса начальное значение критерия конкурса «концессионная

плата» составляло 5 % от прибыли, полученной концессионером в результате осуществления деятельности, предусмотренной КС [77, с. 28].

Вместе с тем, в силу ч. 2 и 3 ст. 7 Закона о КС концессионная плата может быть установлена в форме: определенных в твердой сумме платежей, вносимых периодически или единовременно в бюджет соответствующего уровня; установленной доли продукции или доходов, полученных концессионером в результате осуществления деятельности, предусмотренной КС; передачи концеденту в собственность имущества, находящегося в собственности концессионера [43].

При этом концессионным соглашением допускается сочетание указанных форм концессионной платы. Таким образом, как отметил суд, такая форма концессионной платы, как соответствующий процент от прибыли концессионера (а не доля доходов, полученных в результате реализации деятельности, предусмотренной КС), Законом №115 не предусмотрена (Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.03.2015 № 18АП-1315/2015 по делу № А76-20685/2014 [68]).

В целом же, как уже не раз говорилось выше, содержание типового КС подчиняется общим правилам составления договоров между юридическими лицами и помимо Закона № 115-ФЗ, регулируется Гражданским кодексом Российской Федерации [13], ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» [53], ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» [54], и иными нормативными правовыми актами предусмотренными в Российской Федерации (например, на уровне подзаконных актов Правительства РФ для каждой группы объектов во исполнение ч. 4 ст. 10 ФЗ «О концессионных соглашениях» утверждены типовые КС). И помимо перечисленных условий, КС, как и другие договоры, обязательно включает в себя определение ответственности сторон, порядок разрешения споров, условия расторжения и т.д. (Приложение «Ж», «И», «Н», «П», «Р», «С», «Т», «У», «Ф»).

Анализ прав и обязанностей концессионеров – простой и одновременно сложный правовой вопрос (Приложение «Л»). Дело в том, что изучение юридической литературы, посвященной вопросам заключения КС, позволяет сделать вывод о том, что существующее российское законодательство далеко не совершенно и нуждается в серьезной доработке.

Необходимо обратить внимание, что перечень прав концессионера является закрытым, то есть не предусматривает никакого расширения или толкования вне обозначенных законом рамок [82, с.106].

В Приложении «Б» показано финансирование проекта, финансирующей организацией выступает Банк, финансирование происходит на основании Прямого соглашения с финансирующей организацией, сохраняется долгосрочный контроль концессионного проекта с момента его «рождения» до момента завершения [89].

В целях обеспечения интересов инвестора, (Пример финансирующих организаций – ПАО Сбербанк, ВЭБ РФ, АО Альфа Банк, ПАО Банк ВТБ, ДОМ РФ и т.д.) должно быть пересмотрено: снижена налоговая нагрузка, увеличена плата концедента или предоставлены другие преференции, которые гарантировали бы окупаемость инвестиций. Однако очевидно, что если сторонами не будет достигнута договоренность, то концессионеру необходимо будет отстаивать свои интересы в суде. При этом ч. 3.7 ст. 13 Закона говорит о том, что если концедент не отреагировал на требования концессионера изменить условия соглашения, то инвестор вправе приостановить свою деятельность. Юристы сходятся во мнении, что эта статья, безусловно, оставляет место для злоупотребления: предприниматель может фактически шантажировать органы власти угрозой прекратить обслуживание важных объектов инфраструктуры. Целесообразно было бы внести в статью дополнение, направленное на защиту прав интересов, государства и потребителей, в частности запретить приостанавливать концессионную деятельность, предусмотренную заключенным соглашением,

до момента передачи объекта концеденту или другому концессионеру, указанному владельцем прав и обязанностей объекта КС [94, с. 96].

При этом Закон указывает, что обязательства концедента по принятию мер, благодаря которым обеспечивается получение концессионером валовой выручки, не распространяются на случаи изменения, корректировки цен, когда плановые показатели деятельности концессионера не достигнуты.

Законодательство о концессионных соглашениях (ст. 12) определяет основания ответственности концессионера перед концедентом за качество объекта КС.

Законодатель оговорил конкретные обстоятельства, при которых концессионер несет ответственность перед концедентом за нарушения, возникшие при создании, реконструкции и эксплуатации объекта КС. Следовательно, требования концессионера, нарушающие положения соглашения; требования проектной документации и технических регламентов; и другие требования к качеству строительства или реконструкции объектов.

Если такое нарушение имеет место, доверительный управляющий вправе потребовать от другой стороны проекта устранить такое нарушение или возместить причиненный ущерб бесплатно. Это правило также применяется к ситуациям, если нарушения значительные [90, с. 11].

В течение всего срока, оговоренного КС, концессионер несет ответственность за качество объекта, в случае если, срок сторонами не установлен, то срок устанавливается в течение 5 лет, с момента передачи концеденту объекта соглашения.

Помимо гарантий для концессионера этот вид договоров несет в себе определённые ограничения: закрытый перечень объектов, которые могут быть объектом концессии; невозможность использования объекта концессии или прав концессионера для привлечения финансирования (запрет залога); невозможность передачи объекта концессии в частную собственность; невозможность использования имущества, обременённого правом

хозяйственного ведения или оперативного управления (исключение – объекты автодорожной и коммунальной инфраструктуры); запрет на рассмотрение возникающих споров за пределами РФ, даже в случае, если концессионером является иностранный инвестор [92, с. 68].

В соответствии с условиями КС, концессионер (хозяйствующий субъект) принимает на себя обязательство за собственные средства построить, а чаще всего реконструировать объект недвижимого имущества.

Можно с уверенностью утверждать, что по данным Министерства экономического развития РФ большинство концессионных соглашений заключено в коммунально-энергетической сфере (90%), 7% приходится на социальную сферу, 3% – на транспортную.

На начало 2020 года, по данным Минэкономразвития, в России насчитывается около 3,1 тыс. действующих либо завершенных по истечении срока действия КС.

Общий объем инвестиционных обязательств по ним составляет более 1,7 трлн руб. Из них 1,2 трлн руб. (то есть более 70%) составляют внебюджетные инвестиции, 0,5 трлн руб. – средства государства.

В среднем в России ежегодно заключается порядка 500 новых соглашений с объемом инвестиций порядка 280 млрд руб. [86].

Эксперты сходятся во мнении, что объем такого вида договоров в России существенно ниже, чем в странах Европы. Потенциал ГЧП в России пока остается нераскрытым, считает завкафедрой госрегулирования экономики РАНХиГС Владимир Климанов. Основную сложность он видит в том, что стороны «никак не научатся разделять ответственность».

## **2.2 Существенные условия концессионного соглашения**

Правовое регулирование государственно-частного партнерства (далее по тексту ГЧП), в том числе инвестиционной деятельности на основе концессий, на уровне специальных законов всегда находилось в центре

внимания исследователей, а предметом обсуждения являлись правовая природа концессионных соглашений (далее по тексту КС) и возможность применения диспозитивных методов к регулированию концессионных отношений. Наличие различных суждений между учеными правоведами, отсутствие единообразного понимания концессии как сложного, многоструктурного явления приводит к определенным недостаткам и пробелам в правовом регулировании КС, в итоге действующие нормы не могут обеспечить надлежащих условий для привлечения инвесторов, готовых осуществлять свою деятельность на основе концессий [88, с. 25].

Существенные условия КС представлены в Приложении «И» в Таблице Существенные условия КС.

Существенными условиями следует считать условия, которые выражают правовую природу договора, поэтому при отсутствии любого из них достигнутое соглашение не способно придать отношениям сторон те качества, которые превращали бы эти отношения именно в обязательства конкретного вида.

Руководствуясь п. 1 ст. 432 ГК РФ договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора [13].

Пункт 1 ст. 10 Закона о концессионных соглашениях устанавливает следующие существенные условия для КС:

- обязательства концессионера по созданию и (или) реконструкции объекта КС, соблюдению сроков его создания и (или) реконструкции;
- обязательства концессионера по осуществлению деятельности, предусмотренной КС;
- срок действия КС;
- описание, в том числе технико-экономические показатели, объекта КС;
- срок передачи концессионеру объекта КС;

- порядок предоставления концессионеру земельных участков и срок заключения с концессионером договоров аренды (субаренды) этих земельных участков (в случае, если это необходимо для осуществления деятельности по КС), размер арендной платы либо формула расчета размера арендной платы за пользование земельным участком или земельными участками исходя из обязательных платежей, установленных законодательством РФ и связанных с правом владения и пользования концедента земельным участком, в течение срока действия концессионного соглашения;
- цели и срок использования (эксплуатации) объекта КС;
- способы обеспечения исполнения концессионером обязательств по КС, размеры предоставляемого обеспечения и срок, на который оно предоставляется;
- размер концессионной платы, форму, порядок и сроки ее внесения;
- порядок возмещения расходов сторон в случае досрочного расторжения КС;
- обязательства концедента и (или) концессионера по подготовке территории, необходимой для осуществления деятельности, предусмотренной КС;
- объем валовой выручки, получаемой концессионером, в том числе на каждый год срока действия КС, если объектом КС являются объекты ЖКХ, отдельные объекты таких систем, и реализация концессионером производимых товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляются по регулируемым ценам (тарифам) и (или) с учетом установленных надбавок к ценам (тарифам);
- иные предусмотренные федеральными законами существенные условия [43].

Согласно ч.1 ст. 42 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение, объектом которого являются объекты ЖКХ,

отдельные объекты таких систем должно содержать следующие существенные условия:

- значения долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера (долгосрочных параметров регулирования тарифов) в случае, если реализация концессионером производимых товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляются по регулируемым ценам (тарифам) и (или) с учетом установленных надбавок к ценам (тарифам);
- задание и основные мероприятия, с описанием основных характеристик;
- предельный размер расходов на создание и (или) реконструкцию объекта КС, которые предполагается осуществлять в течение всего срока действия КС концессионером без учета расходов, источником финансирования которых является плата за подключение (технологическое присоединение) [87, с. 139];
- плановые значения показателей надежности, качества, энергетической эффективности объектов централизованных систем горячего, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, объектов теплоснабжения, плановые значения иных предусмотренных конкурсной документацией технико-экономических показателей данных систем;
- порядок возмещения фактически понесенных расходов концессионера, подлежащих возмещению и не возмещенных ему на момент окончания срока действия соглашения в случае, если реализация концессионером производимых товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляются по регулируемым ценам (тарифам) и (или) с учетом установленных надбавок к ценам (тарифам);
- обязательства концессионера в отношении всего незарегистрированного недвижимого имущества по обеспечению

государственной регистрации права собственности концедента на указанное имущество, в том числе по выполнению кадастровых работ и осуществлению государственной регистрации права собственности концедента на имущество, а также государственной регистрации обременения данного права в срок, равный одному году с даты вступления в силу КС;

- возможность переноса сроков реализации инвестиционных обязательств концессионера, являющегося регулируемой организацией, осуществляющей деятельность в сфере тепло-, водоснабжения, водоотведения, в случае принятия Правительством Российской Федерации соответствующего решения, в связи с существенным ухудшением экономической конъюнктуры [93, с. 34].

В целях выполнения задач диссертационной работы будет целесообразно исследовать детально существенные условия, представленные в пояснениях Приложений «Ж», «И», «Н», «П», «Р», «С», «Т», «У», «Ф»

Первыми существенными условиями, описанными в этой работе, следует рассматривать обязательства сторон, так как стороны соглашения взаимодействуют на каждом этапе заключенного соглашения, поскольку от добросовестного выполнения своих обязательств зависит успешная реализация и результат концессионного проекта.

По моему мнению вторым из наиболее важных условий являются сроки реализации концессионного проекта, при рассмотрении вопроса глобально, можно сделать вывод, что в случае не соблюдения сроков в первую очередь пострадают потребители услуг, а так как КС заключается в отношениях теплоснабжения или водоснабжения, поставка предусмотренных услуг в срок приобретает жизненно необходимое, стратегическое значение [99, с. 110].

Исходя из ч.1 ст.6 Закона о концессионных соглашениях срок действия КС устанавливается соглашением с учетом срока создания и (или)

реконструкции и эксплуатации объекта концессионного проекта. Так же, согласно ст. 24 выше указанного закона, сроки создания и (или) реконструкции объекта КС могут устанавливаться в качестве критерия конкурса на право заключения соглашения. Таким образом, если срок создания и (или) реконструкции объекта КС использовался концедентом в качестве критерия конкурса, то установление данного срока в КС зависит от предложения концессионера. Это значит, что КС может предусматриваться только срок, предложенный концессионером в заявке на участие в конкурсе. Законом не установлены минимальные или максимальные сроки действия КС [97, с. 56].

Согласно ст.6 Закона о концессионных соглашениях при установлении срока действия КС необходимо учитывать следующие факторы:

- срок создания и (или) реконструкции объекта соглашения;
- объем инвестиций в создание и (или) реконструкцию объекта соглашения и срока их окупаемости;
- срок получения концессионером объема валовой выручки, определенных КС;
- срок исполнения других обязательств концессионера и (или) концедента по КС [43].

В КС должны быть согласованы, как минимум, сроки выполнения работ по реконструкции, срок, на который объект КС предоставляется во владение и пользование концессионера, а также срок действия самого соглашения.

Например, в 2016 году на конкурсе был установлен максимальный срок КС среди объявленных конкурсов – 49 лет.

Срок действия КС может быть продлен по соглашению сторон на основании решения местной администрации муниципального образования по согласованию с антимонопольным органом, но не более чем на 5 лет. Конкурсной документацией должны предусматриваться описание и технико-экономические показатели объекта КС.

Заместитель министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ в своем разъяснительном письме указывает, что при описании объекта соглашения, например в сфере ЖКХ, необходимо отражать следующие характеристики: тип и параметры системы коммунальной инфраструктуры, количество основных объектов (например, котельных, насосных станций, источников водоснабжения, очистных сооружений и т.д.), общую протяженность сетей по их видам, износ и сведения о потерях ресурсов на объектах имущества [91, с. 82].

Таким образом, в КС включаются описание, технико-экономические показатели и условия объекта соглашения, изначально определенные конкурсной документацией, а также показатели, предложенные потенциальным участником в заявке на участие в конкурсе. Включение иных технико-экономических показателей в КС не допускается. Под сроком передачи концессионеру объекта понимается срок составления акта приема-передачи и фактическая передача объекта в пользование концессионера [79, с. 27].

Определение этого срока на самом деле имеет большое значение, поскольку, во-первых, начиная с указанного срока, концессионер имеет право потребовать от получателя передать ему объект соглашения; во-вторых, если получатель нарушает срок действия объекта соглашения о передаче, концессионер имеет право отложить срок создания или реконструкции объекта соглашения на соответствующее количество дней (ст. 328, 719 ГК РФ) [13].

В соответствии с п. 1 ст. 11 Закона о концессионных соглашениях, ст. 33 закона № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве» [42], ст. 36.9 Земельного Кодекса РФ (далее – ЗК РФ) [26] земельный участок, на котором располагается объект соглашения и (или) который необходим для осуществления деятельности, предоставляется концессионеру/частному партнеру в аренду без проведения торгов. Срок договора аренды не может превышать срок действия соглашения.

Договор аренды (субаренды) земельного участка должен быть заключен с концессионером не позднее чем через шестьдесят рабочих дней со дня подписания соглашения (ч. 1 ст. 11 Закона о концессионных соглашениях) [43].

Если участок, необходимый для создания объекта, еще не сформирован, тендерная документация должна содержать информацию о требованиях и характеристиках участка (Приложение «Ф»). В рамках КС земля также может быть предоставлена концессионеру на правах субаренды, права ограниченного пользования (сервитуты) или другие права.

Концессионное законодательство не содержит требований о наличии права собственности концедента на участок и об отсутствии прав третьих лиц на него. Еще одно существенное условие КС – цели и срок использования (эксплуатации) объекта КС [28, с. 106].

«Договорные обязанности устанавливаются с помощью определенных языковых средств, а именно модальных глаголов долженствования в настоящем времени, указывая, что сторона обязуется (обязана, должна) совершить или воздержаться от совершения определенного действия. Использование в гражданско-правовых документах обычных глаголов в настоящем и будущем времени без модуса долженствования в буквальном значении выражает лишь намерение, но не обязанность стороны совершить (не совершать) определенное действие. В отсутствие же установленных сторонами обязанностей, образующих правовое содержание предмета договора, условие об этом предмете нельзя признать юридически согласованным, а договор – заключенным» [29, с. 109].

В соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 8 Закона о концессионных соглашениях при исполнении КС концессионер обязан использовать (эксплуатировать) объект КС в целях, которые установлены концессионным соглашением [43].

Согласно ч. 2 ст. 9 Закона о концессионных соглашениях концедент осуществляет контроль за исполнением концессионером обязательств по

использованию (эксплуатации) объекта КС в соответствии с целями, установленными в последнем.

П. 2 ч. 2 ст. 15 Закона о концессионных соглашениях устанавливает, что неисполнение данной обязанности концессионером является существенным нарушением условий КС, являющимся основанием его расторжения [43].

Срок использования (эксплуатации) объекта КС устанавливается в пределах срока действия КС и указывается в проекте КС.

Обеспечение исполнения концессионером обязательств (страхование риска ответственности концессионера за нарушение обязательств (Приложение «Р»), предоставление банковской гарантии), размеры и сроки предоставляемого обеспечения по КС так же являются его существенным условием [35, с. 120].

В соответствии с ч. 1 ст. 36 Закона о концессионных соглашениях КС может быть заключено только после предоставления победителем конкурса документов, подтверждающих обеспечение исполнения обязательств по КС.

Таким образом, исходя из положений Закона о концессионных соглашениях возможности исполнения обязательств по КС подтверждаются на этапе заключения КС победителем конкурса путем предоставления финансовых гарантий. Концедент может принимать участие в финансировании капитальных вложений. Этот вопрос должен оговариваться в соглашении.

Порядок возмещения расходов сторон в случае досрочного расторжения КС также относится к существенным условиям КС.

Бездудная А.Г. отмечает, что КС могут устанавливаться более конкретные, по сравнению с установленными ГК РФ, правила возмещения расходов [4, с. 5].

Ч. 5 ст. 15 Закона о концессионных соглашениях закрепляет право концессионера требовать от концедента возмещения расходов на создание и (или) реконструкцию объекта, за исключением понесенных концедентом

расходов на создание и (или) реконструкцию объекта. В частности, КС могут устанавливаться сроки такого возмещения, порядок заявления требований об их возмещении (письменно, устно, по факсу и т.д.), порядок выплаты возмещения (наличным, безналичным путем), сроки выплаты и другие условия [43].

На положениях ГК РФ базируется условие касающегося обязательства концедента и (или) концессионера по подготовке территории, необходимой для создания и (или) реконструкции объекта и (или) для осуществления деятельности.

Согласно п. 1 ст. 747 ГК РФ Заказчик обязан своевременно предоставить для строительства земельный участок. Площадь и состояние предоставляемого земельного участка должны соответствовать содержащимся в договоре строительного подряда условиям, а при отсутствии таких условий обеспечивать своевременное начало работ, нормальное их ведение и завершение в срок [13].

П. 2 говорит о том, что Заказчик обязан в случаях и в порядке, предусмотренных договором строительного подряда, передавать подрядчику в пользование необходимые для осуществления работ здания и сооружения, обеспечивать транспортировку грузов в его адрес, временную подводку сетей энергоснабжения, водо- и паропровода и оказывать другие услуги.

КС должно содержать предусмотренные Законом о концессионных соглашениях положение, обеспечивающие гарантию прав и законных интересов концессионера, такую как получение им валовой выручки (дохода от реализации по регулируемым ценам (тарифам)) в объеме не менее объема, изначально определенного КС [84, с. 105].

Цитата Джорджа Вашингтона – «Капитан, желающий избежать подводных камней, должен знать, где они находятся» изречение, не теряющее свою актуальность сегодня, ведь на начальных этапах заключения и реализации концессионного проекта, участникам как нельзя кстати знать проблематику данного договора [63].

Рассмотрим проблемы, нарушающие баланс интересов сторон, возникающие в процессе реализации концессионного проекта:

- законодательные риски – оспаривание государственными органами заключенных соглашений на любом этапе, неверное применение правовых норм;
- неверный расчет расходной/доходной частей концессионного проекта, примером из зарубежной практики может послужить строительство больницы в Паддингтоне (Великобритания), из российского опыта, таким примером является строительство Орловского тоннеля в Санкт-Петербурге;
- технические ошибки проектирования, пример строительство в г. Хартфорд (Великобритания) окружной больницы, из российского опыта, рассмотрим строительство Орловского тоннеля – проблема сложного грунта, итог: отказ властями финансировать Орловского тоннеля;
- социальные и экологические риски, пример- строительство скоростной автомобильной дороги на участке 15-58 км, Москва– Санкт-Петербург. В процессе реализации потребовалось произвести частичную вырубку Химкинского леса, что повлекло недовольство населения, начались протесты;
- политические риски и воздействие санкций ЕС и США;
- несправедливое распределение рисков при реализации проекта, в качестве примеров можно рассматривать ситуации конкурсных процедур с жесткими условиями, как правило государство «страхует» себя максимально возлагая все риски на частного партнера, что в итоге и приводит к объявлению – «конкурс не состоялся», или к расторжению КС [78].

Обращаясь к международной практике, привлекает внимание, что механизм минимальной гарантии доходности (minimum revenue guarantee (MRG)) используется широко, как наиболее подходящая стратегия

распределения рисков между правительством и инвесторами. Не секрет, что чрезмерная гарантия государства увеличивает финансовое бремя правительства, тогда как недостаточная гарантия уменьшает доверие инвесторов, участвующих в проекте. В рамках гарантии минимального дохода (MRG) правительство субсидирует инвесторам разницу между фактическим доходом и размером гарантии минимального дохода в случае убытков.

В целях учета интересов инвесторов рассмотрим одно из существенных условий, разберем ряд требований Прямого соглашения, установим, что должно быть учтено Прямым соглашением:

- положение о всех нештатных сценариях развития концессионного проекта;
- согласие на механизм замещения Концессионера, по требованию Банка;
- обязательство Концедента по выплате Компенсации содержит условие - Компенсация при прекращении составляет не менее суммы основного долга и процентов; отсутствие права на зачет в отношении сумм, подлежащих выплате Концедентом на счета в Банке;
- независимость платежных обязательств Концедента;
- порядок согласования с Концедентом основных условий Соглашения о финансировании, а также условий о залоге прав Концессионера и иных основных условий;
- преимущественная сила Прямого соглашения над КС, либо над отдельными положениями КС в рамках Проекта;

Если Прямое соглашение не обладает преимущественной силой над всем текстом КС, то Прямое соглашение должно обладать преимущественной силой как минимум над положениями КС:

- связанными (или) оказывающими влияние на расчёт и выплату суммы Компенсации при прекращении в части Заёмных инвестиций;
- иным образом затрагивающими права Финансирующей организации (Банка) по Прямому соглашению или по Соглашению о финансировании;
- в части Денежных обязательств концедента и (или) Денежных обязательств муниципалитета (субъекта РФ) по КС, в частности, любого изменения условий КС (иных соглашений и договоров входящих в состав КС, изменяющих условия предусмотренные на дату подписания КС) в отношении любых платежей, подлежащих выплате Концедентом и (или) муниципалитетом (субъектом РФ); которые влияют на способность Концессионера условия и исполнять обязательства по Кредитному договору;
- условие в отношении замены Концессионера по КС;
- условие предусматривающее право заключения сторонами КС любого соглашения о досрочном прекращении КС без учёта прав и интересов Финансирующей организации (Банка) или расторжения КС.
- если КС содержит положения о том, что в части обязанностей Концедента или муниципалитета (субъекта РФ) по соблюдению регламента согласования расчёта суммы Компенсации при прекращении признается договором в пользу третьего лица – Финансирующей организации (Банка) – в соответствии с пунктом 1 статьи 430 ГК РФ, то Прямое соглашение предусматривает, что:
- все платежи, причитающиеся Концессионеру со стороны Концедента и (или) муниципалитета (субъекта РФ), производятся на указанный(-ые) Финансирующей организацией (Банком) в письменном виде банковский счёт (счета), принадлежащий(-ие) Финансирующей организации (Банку);

– в соответствии с пунктом 2 статьи 430 ГК РФ Финансирующая организация выражает своё намерение воспользоваться правами третьего лица по КС, в частности правами, предусмотренными в соответствии с пунктом [указать пункт КС, указывающий на то, что КС или его часть это договор в пользу третьего лица] КС, а Концедент, муниципалитет (субъект РФ) и Концессионер договорились и согласовали, что они не вправе без согласия Финансирующей организации (Банка) вносить какие-либо изменения или дополнения в КС в части [перечислить положения, которые стороны КС не вправе изменять без согласия Финансирующей организации. Он будет аналогичным перечню, указанному в пункте - раздела настоящих Обязательных условий концессионного соглашения в сфере (заполняется, согласно предусмотренного соглашением)].

Подводя итог, отметим, что КС представляет собой особый вид контракта, в соответствии с которым одна сторона, зафрахтованная компания, за свой счет обязуется создать и / или реконструировать настоящий протокол, как определено в концессионном соглашении объекта, то есть принадлежать или будет принадлежать франчайзеру права собственности, использования объекта концессионного соглашения, деятельность концессионера обязательства по настоящему соглашению в течение срока, указанного в заключении КС объект владения и использования КС объект прав.

Предметом КС является ряд действий, предпринятых концессионером в отношении переданного ему имущества. Однако в свете вышесказанного точные характеристики КС, которые способствуют точному определению его правовой природы, в настоящее время еще не определены.

Кроме того, КС являются наиболее эффективным инструментом привлечения частных инвестиций в муниципальный сектор экономики. В

связи с острой необходимостью использования этого соглашения, они сегодня имеют широкий спектр практических применений.

В дальнейшем, в соответствии с моделью взаимодействия экономических агентов государственного сектора экономики региона, планируется разработать инструменты для оценки частного и общего воздействия инфраструктурного промышленного развития, а также для определения точек роста инвестиционной привлекательности в российском регионе.

## **Глава 3 Особенности заключения концессионного соглашения**

### **3.1 Механизм заключения концессионных соглашений**

Одним из направлений для развития российской экономики, в условиях ограниченных финансовых возможностей, выступает государственно-частное партнерство (далее по тексту ГЧП), в форме заключения концессионного соглашения (далее по тексту КС). КС позволяет сохранить в государственной и муниципальной собственности системы жизнеобеспечения, а также защитить вложения инвесторов.

КС имеет ряд специфических особенностей, которые связаны с порядком заключения, изменения и расторжения, которые закреплены в Федеральном законе от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» [43]. Данные особенности отличают КС от других видов гражданско-правовых договоров.

Заключение КС проводится путем проведения конкурса и без проведения конкурса.

КС заключается путем проведения конкурса на право заключения КС. Концедент в течение пяти рабочих дней со дня подписания членами конкурсной комиссии протокола о результатах проведения конкурса направляет победителю конкурса экземпляр указанного протокола, проект КС, включающий в себя условия этого соглашения, определенные решением о заключении КС, конкурсной документацией и представленным победителем конкурса конкурсным предложением, а также иные предусмотренные другими федеральными законами условия [100, с. 18].

КС должно быть подписано в срок, установленный конкурсной документацией и указанный в сообщении о проведении конкурса. В случае, если до установленного конкурсной документацией или в предусмотренном статьей 54 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» случае проектом КС дня подписания КС победитель конкурса не представил концеденту документы, предусмотренные конкурсной документацией и (или) указанным проектом КС и подтверждающие обеспечение исполнения обязательств по КС, концедент принимает решение об отказе в заключении КС с указанным лицом.

После дня подписания членами конкурсной комиссии протокола о результатах проведения конкурса орган, уполномоченный концедентом, на основании решения о заключении КС проводит переговоры в форме совместных совещаний с победителем конкурса или с иным лицом, в отношении которого принято решение о заключении КС, в целях обсуждения

условий КС и их возможного изменения по результатам переговоров [98, с. 140].

По результатам переговоров не могут быть изменены условия соглашения, если указанные условия являлись критериями конкурса и (или) их содержание определялось на основании конкурсного предложения лица, в отношении которого принято решение о заключении КС. Срок и порядок проведения переговоров определяются конкурсной документацией, где должны быть предусмотрены условия КС, которые не подлежат изменению в ходе переговоров, и (или) условия, которые подлежат изменению с соблюдением предусмотренного конкурсной документацией порядка. Сообщение о заключении КС подлежит опубликованию в порядке и в сроки, которые установлены Правительством Российской Федерации, органом государственной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления в решении о заключении КС [95, с. 990].

В случае отказа или уклонения победителя конкурса от подписания в установленный срок КС концедент вправе предложить заключить КС участнику конкурса, конкурсное предложение которого по результатам рассмотрения и оценки конкурсных предложений содержит лучшие условия, следующие после условий, предложенных победителем конкурса.

Концедент направляет такому участнику конкурса проект КС, включающий в себя условия соглашения, определенные решением о заключении КС, конкурсной документацией и представленным таким участником конкурса конкурсным предложением, а также иные предусмотренные Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» и другими федеральными законами условия [43].

КС должно быть подписано в срок, установленный конкурсной документацией, указанный в сообщении о проведении конкурса и исчисляемый со дня направления такому участнику конкурса проекта КС.

Победителю конкурса, не подписавшему в установленный срок КС, внесенный им задаток, не возвращается.

В случае если до установленного конкурсной документацией дня подписания КС участник конкурса, концедент предложил заключить КС, не представил концеденту документы, предусмотренные конкурсной документацией и подтверждающие обеспечение исполнения обязательств по КС, концедент принимает решение об отказе в заключении КС с таким участником конкурса и об объявлении конкурса несостоявшимся [85, с. 198].

Целесообразно также отметить, что порядок заключения КС будет аналогичен порядку заключения данного соглашения с победителем конкурса, в случае если была подана лишь одна заявка на участие в конкурсе, или только одно конкурсное предложение было выбрано конкурсной комиссией в качестве соответствующего критериям конкурса.

Также, если после отправления концедентом всех необходимых документов лицу, которое выиграло конкурс, другому участнику конкурса, или участнику, предоставившему все необходимые документы выявлено, что такое лицо прекращает свою деятельность в качестве индивидуального предпринимателя, находится в стадии ликвидации, или признано банкротом судом и в отношении данного лица открыто конкурсное производство, то концедент отказывается от заключения с таким лицом КС. В срок равный 5 дней с момента принятия такого решения оповещает о своем решении такое лицо. Указанное лицо вправе оспорить данное решение в судебном порядке в срок 30 дней с момента получения решения об отказе заключения КС [83, с. 74].

В случае если лицу, выигравшему конкурс, отказано в заключении КС с ним, концедент имеет право предложить заключение данного соглашения участнику конкурса, чье конкурсное предложение включает в себя наилучшие условия, следующие после условий, предложенных победителем конкурса. КС заключается в письменной форме и вступает в силу с момента его подписания.

Заключение КС также предусматривает несколько случаев, когда данное соглашение может быть заключено без проведения конкурса.

Итак, перечислим их:

- конкурс объявлен несостоявшимся в связи с тем, что была предоставлена одна заявка для участия в конкурсе. Концедент в данном случае может рассмотреть единственную заявку, которая была представлена по итогам конкурса и отвечает определенным документацией требованиям и в дальнейшем принять решение о заключении КС с таким заявителем;
- КС заключается без проведения конкурса с участником конкурса, который владеет имуществом, являющееся объектом КС. Права владения и пользования данным объектом владения и пользования должны возникнуть у участника конкурса в силу договора аренды;
- объектом КС выступают объекты центральных систем холодного водоснабжения и водоотведения, горячего водоснабжения, теплоснабжения, также отдельные объекты таких систем, соглашение может быть заключено без проведения конкурса с лицом, который имеет на праве владения и пользования данными объектами систем, которые возникли у него в силу нескольких договоров аренды;
- КС может быть заключено без проведения конкурса с лицом, которое выступило о заключении данного соглашения с частной инициативой, при условии, что заявки от других участников конкурса не поступали в установленные сроки [96].

Как было отмечено выше, КС может быть заключено без проведения, а также с концессионером, определенным решением Правительства Российской Федерации, и в иных предусмотренных федеральным законом случаях.

«КС может быть заключено без проведения конкурса с лицом, у которого права владения и пользования имуществом, которое в соответствии

с настоящим Федеральным законом может использоваться в качестве объекта КС и необходимо для осуществления деятельности, предусмотренной КС, возникли на основании договора аренды, при соблюдении одновременно следующих условий:

- объектом заключаемого КС является имущество, которое было передано арендатору в соответствии с договором аренды, создано и (или) реконструировано арендатором по такому договору и в соответствии с настоящим Федеральным законом может быть объектом КС;
- договор аренды, в соответствии с которым у арендатора возникли права владения и пользования имуществом, являющимся объектом КС, заключен до 1 июля 2010 года, за исключением случаев, предусмотренных статьей 51 Федерального закона «О КС» [22].

КС, заключенное без проведения конкурса должно удовлетворять следующим требованиям:

- «дата окончания срока действия КС устанавливается соглашением сторон и не может наступить позднее даты окончания срока действия договора аренды, в соответствии с которым у арендатора возникли права владения и пользования имуществом, являющимся объектом КС (в случае заключения КС с лицом, у которого права владения и пользования имуществом, указанным в статье 51 настоящего Федерального закона, возникли на основании нескольких договоров аренды – наиболее поздняя из дат окончания срока действия договора аренды по отношению к датам окончания сроков действия иных договоров аренды), за исключением КС, соответствующих условиям, предусмотренным частью 1.2 статьи 51 Федерального закона «О концессионных соглашениях»;
- заключение КС не влечет за собой ухудшение положения сторон договора аренды, а также потребителей производимых арендатором товаров, выполняемых работ, оказываемых услуг;

- заключаемое КС содержит все существенные условия КС, установленные статьями 10 и 41 Федерального закона «О концессионных соглашениях», и обязанности концессионера, установленные статьей 8 Федерального закона «О концессионных соглашениях», в том числе обязанность концессионера по созданию и (или) реконструкции объекта КС и осуществлению деятельности с использованием (эксплуатацией) такого объекта;
- КС не может предусматривать уменьшение инвестиционных обязательств концессионера по созданию и (или) реконструкции объекта КС по сравнению с инвестиционными обязательствами арендатора, предусмотренными договором аренды» [43].

Лицо, выступающее с инициативой заключения КС, вправе представить предложение о заключении КС с приложением проекта КС, включающего в себя существенные условия, предусмотренные статьей 10 настоящего Федерального закона, и иные не противоречащие законодательству Российской Федерации условия, в Правительство Российской Федерации, либо субъект Российской Федерации, либо муниципальное образование в зависимости от того, в чьей собственности находится объект КС, предусмотренный таким предложением.

В предложении о заключении КС лицо указывает сведения о соответствии этого лица установленным требованиям, а также сведения, подтверждающие соответствие его инициативы программам комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры поселений, городских округов, государственным программам Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальным программам, за исключением случаев, если объектом КС являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем. Форма предложения о заключении КС утверждается Правительством Российской Федерации [18, с. 243].

Орган, уполномоченный Правительством Российской Федерации, либо субъектом Российской Федерации, либо муниципальным образованием на рассмотрение предложения о заключении КС, в течение тридцати календарных дней со дня поступления предложения о заключении КС рассматривает такое предложение и принимает решение о:

- «возможности заключения КС в отношении конкретных объектов недвижимого имущества или недвижимого имущества и движимого имущества, технологически связанных между собой и предназначенных для осуществления деятельности, предусмотренной КС на представленных в предложении о заключении КС условиях;
- возможности заключения КС в отношении конкретных объектов недвижимого имущества или недвижимого имущества и движимого имущества, технологически связанных между собой и предназначенных для осуществления деятельности, предусмотренной КС на иных условиях;
- невозможности заключения КС в отношении конкретных объектов недвижимого имущества или недвижимого имущества и движимого имущества, технологически связанных между собой и предназначенных для осуществления деятельности, предусмотренной КС с указанием основания отказа» [45].

Лицо, выступающее с инициативой заключения КС, а также иные лица, подающие заявки на заключение концессионного соглашения, должны отвечать следующим требованиям:

- «отсутствие решения о ликвидации юридического лица – заявителя (лица, подающего заявку на заключение КС) или о прекращении физическим лицом – заявителем (лицом, подающим заявку на заключение КС) деятельности в качестве индивидуального предпринимателя;

- отсутствие определения суда о возбуждении производства по делу о банкротстве в отношении лица, выступающего с инициативой заключения КС;
- отсутствие недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации (за исключением сумм, на которые предоставлены отсрочка, рассрочка, инвестиционный налоговый кредит в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, которые реструктурированы в соответствии с законодательством Российской Федерации, по которым имеется вступившее в законную силу решение суда о признании обязанности лица по уплате этих сумм исполненной) за прошедший календарный год, размер которых превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов лица, по данным бухгалтерской (финансовой) отчетности за последний отчетный период;
- наличие средств или возможности их получения в размере не менее пяти процентов от объема заявленных в проекте КС инвестиций (предельного размера расходов на создание и (или) реконструкцию объекта КС, которые предполагается осуществить концессионером, на каждый год срока действия КС)» [62].

Лицо, выступающее с инициативой заключения КС, вправе проводить с органом, уполномоченным Правительством Российской Федерации, либо субъектом Российской Федерации, либо муниципальным образованием на рассмотрение предложения о заключении КС, переговоры, связанные с подготовкой проекта КС, до направления предложения о заключении КС (примером служит Приложение «Г»).

Мера – отрегулировать механизм реализации частных инициатив, выстроить четкий алгоритм реализации концессионного проекта заключенного посредством частной инициативы, разработать НПА и законы

позволяющие в оперативном порядке направлять инвестиции в инфраструктурные проекты с предельным износом, без заключения конкурса, пересмотреть взаимодействия с Российским экологическим оператором, с региональными операторами в регионах, принимая во внимание тот факт, например продукты получаемые при сборе ТКО, являются в процессе реализации концессионного решения ТКО на этапе эксплуатации – основным сырьем для Концессионера. Региональные операторы занимают свою нишу по средствам конкурсных процедур. Что мы имеем на этапе эксплуатации бизнес (Концессионер) полностью зависим от государства (как правило региональные операторы – государственные компании, или компании с долей участия государства), несвоевременная поставка сырья, перебои в поставках сырья исключают успешный этап эксплуатации, Концессионер и инвестор несут огромные потери, механизм государственной компенсации не совершенен, т.к. затрагивает законы бюджетного кодекса и ряд других законов нередко противоречащих друг другу, при таких обстоятельства Концессионер несет огромные убытки, нарушает исполнение своих обязательств перед Финансирующей организацией (Банком), данная ситуация как правило требует от концессионера поиска нестандартных экстренных мер [69].

Касаемо изменения КС, то данное соглашение может быть изменено по соглашению сторон. КС может быть изменено в части условий, установленных решением о заключении данного соглашения и конкурсным предложением концессионера по критериям конкурса, исключительно по согласию сторон на основании соответствующего решения уполномоченного органа [3].

В случае если КС исполняется в рамках инвестиционного проекта, включенного в утвержденный Правительством Российской Федерации перечень инвестиционных проектов, имеющих общегосударственное значение, концедентом в этом КС является Российская Федерация или субъект Российской Федерации и этим КС установлены обязательства

концессионера по подготовке проектной документации объекта КС, условия КС, определенные на основании конкурсного предложения и устанавливающие объем инвестиций и технические характеристики объекта КС, по соглашению сторон КС могут быть изменены для применения более эффективных технологических решений при наличии положительного заключения экспертизы проектной документации объекта КС и при одновременном соблюдении следующих требований:

- расходы концедента на создание и (или) реконструкцию объекта КС, размер платы концедента по КС могут быть снижены в случае снижения сметной стоимости объекта КС по предложению лица, с которым принято решение заключить концессионный договор;
- требования к качеству и потребительским свойствам объекта КС не подлежат изменению;
- иные условия КС, определенные на основании конкурсного предложения, не подлежат изменению [73, с. 71].

Изменение данного соглашения возможно по согласованию сторон. Цель изменений данного КС осуществляется для усовершенствования технологических решений при обязательном соблюдении определенных требований, которые предусмотрены законом.

Если объект КС предусматривает объекты и элементы централизованных систем холодного водоснабжения, водоотведения, горячего водоснабжения, теплоснабжения, отдельные объекты и элементы объектов, то для изменения условий соглашения, требуется согласие антимонопольного органа. В случае изменения согласованных условий КС, указанных ранее объектов, необходимо предварительное согласие уполномоченного органа, который компетентен в сфере регулирования тарифов в области водоснабжения, водоотведения и теплоснабжения [70].

Требование изменения согласованных условий КС по инициативе концессионера должно в обязательном порядке подлежать рассмотрению со стороны концедента.

Изменение может быть связано по причине:

- исполнение сделки стало невозможным в те сроки, которые были определены в соглашении из-за обстоятельств непреодолимой силы;
- изменены обстоятельства, на которые стороны опирались при заключении соглашения;
- если вынесено решение федеральным антимонопольным органом или судом, вступившее в силу и при невозможности исполнить концессионером или концедентом определенные соглашением обязанности из-за решения, действий или бездействий государственных органов, органов местного самоуправления и (или) их должностных лиц.

Важно отметить также, что необходимо соблюдение требований, предусмотренных бюджетным Законодательством Российской Федерации, в случае если решение об изменении КС может повлечь изменения расходов или доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Изменение условий КС концедентом осуществляется по согласованию с антимонопольным органом в случае, если со стороны концедента выступает муниципальное образование или субъект Российской Федерации.

Правительством Российской Федерации устанавливается перечень оснований, на основании которых могут быть изменены существенные условия КС. Также в перечне отражен порядок согласования изменений с антимонопольным органом.

По требованию одной из сторон КС может быть изменено в судебном порядке по общим основаниям, которые предусмотрены для изменения гражданско-правовых договоров.

Далее перейдем к рассмотрению расторжения КС. КС может быть расторгнуто по требованию одной из сторон в судебном порядке.

Существенными основаниями, по которым может произойти расторжение КС, являются [1, с. 30]:

- во-первых, нарушения условий одной из сторон соглашения;
- во-вторых, изменения обстоятельств, на основании которых было заключено соглашение;
- в-третьих, по иным основаниям, предусмотренным КС и законом.

В случае неисполнения и ненадлежащего исполнения сторонами своих обязательств, одна из сторон направляет другой стороне письменное предупреждение о невыполнении ее обязательств в срок. Если в установленный срок не были исполнены надлежащим образом обязательства, сторона вправе подать заявление в суд о досрочном расторжении или изменении КС.

Существенными нарушениями условий КС концессионером являются:

- нарушение сроков создания и (или) реконструкции объекта КС по вине концессионера;
- использование (эксплуатация) объекта КС в целях, не установленных КС, нарушение порядка использования (эксплуатации) объекта КС;
- обстоятельство, приводящее к причинению значительного ущерба концеденту неисполнение концессионером обязательств по осуществлению деятельности, предусмотренной КС;
- прекращение или приостановление концессионером деятельности, предусмотренной КС, без согласия концедента, за исключением случаев, предусмотренных частью 3.7 статьи 13 настоящего Федерального закона, а также положениями иных нормативных правовых актов;
- неисполнение или ненадлежащее исполнение концессионером установленных КС обязательств по предоставлению гражданам и другим потребителям товаров, работ, услуг, в том числе услуг по водо-, тепло-, газо- и энергоснабжению, услуг по водоотведению, услуг транспорта общего пользования [11, с. 53].

Существенными нарушениями условий КС концедентом являются:

- невыполнение в установленный срок обязанности по передаче концессионеру объекта КС;
- передача концессионеру объекта КС, не соответствующего условиям КС (в том числе описанию, технико-экономическим показателям, назначению объекта КС), в случае, если такое несоответствие выявлено в течение одного года с момента подписания сторонами КС акта приема-передачи объекта КС, не могло быть выявлено при его передаче концессионеру и возникло по вине концедента;
- невыполнение принятых на себя концедентом обязательств по его расходам на создание и (или) реконструкцию объекта КС, использование (эксплуатацию) объекта КС или выплате платы концедента по КС [29, с. 114].

Действия или бездействия концедента или концессионера, могут быть также предусмотрены в концессионном соглашении, в случае если данные нарушения являются существенными нарушениями условий КС.

В случае досрочного расторжения КС концессионер вправе требовать возмещения расходов от концедента. Затраты могут быть связаны на создание и (или) реконструкцию объекта, кроме аналогичных расходов, которые были понесены концедентом. В соответствии с условиями КС устанавливаются порядок и сроки такого возмещения.

Подводя итог вышеизложенному, важно отметить, что порядок и основания заключения, изменения и расторжения КС имеют ряд особенностей, которые следует учитывать концессионеру и концеденту при заключении КС, Приложение «Ж», «И», «Н», «П», «Р», «С», «Т», «У», «Ф».

Следует отметить, что в статье 448 Гражданского кодекса Российской Федерации, посвященной вопросам проведения аукционов и конкурсов, используется термин «уведомление о проведении торгов» [13]. В любом случае, это уведомление должно содержать информацию о времени, месте и форме проведения аукциона, его предмете и процедуре, включая

регистрацию участия в аукционе, определение участия лица, выигравшего аукцион, а также информацию о стартовой цене. Если предметом аукциона является только право на заключение договора, в уведомлении о будущем аукционе должен быть указан предусмотренный для этого срок. При этом, если иное не предусмотрено законом, уведомление об аукционе должно быть сделано организатором не менее чем за тридцать дней до проведения аукциона.

Вышеуказанные положения статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации отражены в статье 26 закона о концессиях. В частности, в соответствии со статьей 26 закона о концессиях тендерное уведомление публикуется тендерной комиссией в официальном издании, определяемом концессией, и размещается на официальном веб-сайте или направляется лицам в соответствии с решением о заключении КС одновременно с приглашением к участию в тендере (при проведении закрытого тендера) в течение срока, установленного нормативно-правовыми актами.

В перечне информации, которая будет включена в извещение о проведении конкурса, закон о концессиях указывает не только информацию, указанную в части второй статьи 448 ГК РФ, но при этом уделяет особое внимание требованиям к участникам конкурса, критериям конкурса и их параметрам [13].

По-видимому, такое внимание законодателя к этим вопросам вызвано необходимостью обеспечения контроля со стороны концедента (государства или муниципалитета) за соблюдением общественных интересов при проведении конкурса на право заключения КС.

На наш взгляд, «объявление конкурса не является ни тем, ни другим, ни третьим. Объявление тендера не является офертой, поскольку такое сообщение не содержит указания всех существенных условий КС, предусмотренных статьей 10 закона о концессиях. Между тем, статья 435

Гражданского кодекса Российской Федерации четко указывает на то, что оферта должна содержать все существенные условия договора.

Данное сообщение не является приглашением делать предложения, так как из анализа закона о концессиях следует, что предложение заключить данный договор (оферта) исходит от концедента, а не от концессионера. Именно концедент формирует перечень существенных условий КС, и именно он имеет право инициировать договорный процесс, включая его заключительную стадию» [24, с. 81].

«Объявление о конкурсе включает в себя право лица, получившего такое сообщение, участвовать в допуске к конкурсу, а не в самом конкурсе. Следовательно, адресат сообщения (в отличие от адресата уведомления, предусмотренного статьей 448) не имеет права требовать от тендерной комиссии принятия и рассмотрения его тендерного предложения до тех пор, пока ему не будет разрешено участвовать в тендере. Однако для этого он обязан выполнить требования, установленные к участникам конкурса и их заявкам. В связи с этим вряд ли можно утверждать, что объявление конкурса обязывает только одну сторону – его организатора [10].

Согласно части третьей статьи 448 ГК РФ, организатор аукциона имеет право отказаться от проведения конкурса в любое время, но не позднее, чем за тридцать дней до проведения конкурса (если иное не предусмотрено законом или в уведомлении об аукционе). В случаях, когда организатор открытых аукционов отказался от их проведения с нарушением установленного срока, он обязан возместить участникам понесенный ими реальный ущерб» [13].

«Закон о концессиях не содержит аналогичной нормы, что не случайно. Во-первых, концедент до проведения конкурса принимает принципиальное решение о заключении КС и создает конкурсную комиссию для организации конкурса, компетенция которой ограничивается функциями, перечисленными в части третьей статьи 25 закона о концессиях. Комиссия не уполномочена принимать решение об отказе в проведении конкурса. Во-

вторых, правом отказаться от участия в тендере обладают лица, претендующие на допуск к участию в нем, а также правом заключить КС. Поскольку инициатива в данном случае исходит не от концедента, а с другой стороны договорного процесса, отсутствие в рассматриваемом законе нормы о возмещении участникам конкурса реального ущерба представляется вполне логичным [12].

По-видимому, извещение о проведении торгов не идентично извещению об аукционе, и нормы статьи 448 ГК РФ в данном случае напрямую не применимы. В то же время закон о концессиях использует правила конкуренции, разработанные гражданским законодательством. В частности, по аналогии с положением части четвертой статьи 448 ГК Российской Федерации заявителям, не допущенным к участию в конкурсе, а также его участникам (за исключением победителя), возвращаются суммы внесенных депозитов; в случае признания конкурса недействительным «цедент возвращает участнику сумму внесенного депозита» [13].

Закон о концессиях (ст. 27) содержит четкие предписания относительно требований к содержанию заявок и крайнего срока их подачи. Эти заявки должны соответствовать требованиям, установленным для таких заявок конкурсной документацией, и содержать документы и материалы, подтверждающие соответствие заявителей требованиям, установленным для участников конкурса.

Срок подачи заявок на участие в тендере должен составлять не менее тридцати рабочих дней с даты публикации и размещения уведомления о тендере или с даты направления такого сообщения лицам в соответствии с решением о заключении КС одновременно с приглашением к участию в тендере.

Поскольку в тендере участвуют не менее двух заявителей, Закон о концессиях предусматривает что, если подано менее двух заявок, тендер на решение о концессии является недействительным. В этом случае сумма

здатка будет возвращена заявителю в течение пяти рабочих дней с даты принятия решения [24].

Заявители не только имеют право отозвать свои заявки, но и имеют право изменить их в любое время до истечения срока подачи заявок на участие в конкурсе в Конкурсную комиссию. Если конкурсная комиссия получит уведомление об изменении или отзыве права на заключение КС до истечения срока подачи заявки на участие в торгах, уведомление об изменении или отзыве заявки на участие в торгах считается действительным.

Согласно статье 29 закона о концессиях, «предварительный отбор участников торгов проводится в соответствии с процедурой, установленной тендерной документацией тендерной комиссией. При этом комиссия рассматривает соответствие заявки и ее заявителя требованиям, содержащимся в конкурсной документации. Комиссия имеет право запросить у заявителя соответствующие объяснения» [43].

Следует отметить, что «вскрытие конверта с заявкой на заседании конкурсной комиссии предшествует непосредственному рассмотрению вопроса об участии заявителя в данных торгах, а Закон о концессиях (ст. 28) специально оговаривает право заявителя (его представителя) присутствовать на торгах. Поэтому Конкурсная комиссия приняла решение об участии заявителя в конкурсе или отказе от участия в конкурсе и оформила это решение соглашением о предварительном отборе участников конкурса, а затем выпустила уведомление участникам конкурса о проведении конкурса. Это уведомление должно быть выпущено в течение трех дней с даты подписания соответствующего протокола, но не позднее, чем за шестьдесят рабочих дней до крайнего срока подачи тендерных заявок в тендерную комиссию» [43].

Подача заявок. В соответствии со ст. 30 Закона о концессиях тендерное предложение (и заявка на участие в торгах) составляются в письменной форме на русском языке в двух экземплярах, каждый из которых подписан и заверен участником торгов, и представляются в конкурсную комиссию в

отдельном запечатанном конверте. Перечень документов и материалов, представленных участником торгов, прилагается к тендерному предложению. Предложение записывается в специальный дневник, выражается не только дата, но и точное время (минуты). Это положение призвано исключить одновременную подачу нескольких заявок.

«После того, как будет выдан конверт с тендерным предложением (участник торгов или его представитель имеет право присутствовать на церемонии открытия), эти предложения будут рассмотрены и оценены на одном этапе. Задача конкурсной комиссии состоит в том, чтобы определить, соответствует ли предложение стандартам конкурса, и сравнить условия, содержащиеся в предложении, чтобы определить победителя конкурса. Процедуры оценки заявки и определения победителя конкурса четко прописаны в статьях 32-33 Закона о концессиях, и мы специально на этом не останавливались.

Концедент имеет право рассмотреть тендерное предложение, представленное только одним участником тендера. Если такое тендерное предложение соответствует критериям тендера, концедент имеет право принять решение о заключении КС с этим участником тендера в соответствии с условиями, содержащимися в представленном им тендерном предложении. Следует отметить, что концессионное соглашение может быть заключено без проведения конкурса и в других случаях, предусмотренных федеральным законом, как указано в статье 37 закона о концессиях» [43].

На наш взгляд, такой подход законодателя связан с необходимостью обеспечения заинтересованности концедента в заключении соглашения с лицом, обеспечивающим благоприятные для публичного собственника условия концессионной деятельности и отвечающим требованиям, предъявляемым к концессионеру. Принимая во внимание тот факт, что такое лицо подлежит предварительному конкурсному отбору и его предложение соответствует критериям конкурса, а проведение нового конкурса потребует

новых материальных и временных затрат, такой подход законодателя представляется разумным [44].

Решение об определении победителя конкурса оформляется протоколом рассмотрения и оценки конкурсных предложений и может быть обжаловано в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации. По результатам тендера составляется специальный протокол, а закон о концессиях (ст. 35) налагает на тендерную комиссию обязанность опубликовать соответствующее сообщение и уведомить участников. Всем участникам конкурса, за исключением победителя, в течение пяти рабочих дней с даты подписания протокола об итогах конкурса возвращаются суммы внесенных депозитов.

После проведения тендера и определения победителя начинается третий и заключительный этап заключения КС. Анализ статьи 36 закона о концессиях позволяет нам выделить следующие критерии этого этапа. Концессионное предложение победителю тендера заключить КС (оферту). Концессия в течение пяти рабочих дней с даты подписания членами конкурсной комиссии протокола об итогах конкурса направляет победителю конкурса копию указанного протокола, а также проект КС, соответствующий решению о заключении КС и тендера предложение, представленное победителем тендера [19, с. 90].

Ответ победителя конкурса в форме подписания КС (акцепта). КС должно быть подписано не позднее девяноста рабочих дней с даты подписания протокола об итогах тендера. Другими словами, согласие победителя конкурса принять предложение концедента должно быть полным и безоговорочным и выражаться в действии, которое однозначно указывает на принятие этого предложения. Эти признаки принятия указаны в ст. 438 ГК РФ.

КС заключается в письменной форме и вступает в силу с даты его подписания. В случае, если победитель тендера уклоняется от подписания КС в установленный срок, концедент имеет право предложить заключить

соглашение участнику тендера, предложение которого содержит наилучшие условия после условий, предложенных победителем тендера. Победителю тендера, не подписавшему КС, внесенный им задаток возвращен не был, что в принципе соответствует практике гражданско-правового регулирования организации и проведения торгов.

Считаю, что для оптимизации системы внутреннего управления руководителей и юридических служб концессионных проектов, необходимо учитывать разработанные актуальные требования в 2022 г.:

- адекватность назначения и функций управляющих структур целям и стратегии развития концессионных соглашений;
- число связей, замкнутых на каждого руководителя концессионного проекта, не должно превышать шести-семи;
- восприимчивость государственного партнера в регионах к изменениям внешних условий и способность к быстрой трансформации для решения возникающих проблем;
- экспертный уровень сотрудников регионов в области реализации КС, способность к переработке и распространению интенсивных потоков информации;
- жесткий контроль государственных органов за ходом исполнения государственных программ направленных на развитие ГЧП, за результатом их реализации;
- делегирование полномочий, при котором каждый сотрудник Администрации в регионе, занимающийся реализацией концессионных проектов в своей четко определенной сфере компетенции - имеет право принимать самостоятельные решения и нести за них полную ответственность;
- соответствие квалификации руководителей и сотрудников работающих с реализацией концессионных соглашений в регионах кругу их функциональных обязанностей.

Порядок и основания заключения, изменения и расторжения КС имеют ряд особенностей, которые следует учитывать концессионеру и концеденту при заключении КС.

### **3.2 Практика применение концессионных соглашений в Российской Федерации**

В последние пятнадцать лет в России наблюдается тенденция роста заключения концессионных соглашений (далее по тексту КС) органами исполнительной власти и органами местного самоуправления с привлечением частного сектора на взаимовыгодных условиях, что способствует повышению инвестиционного климата в регионах, привлечению инвесторов и модернизации некоторых отраслей экономики.

Для понимания сути и роли КС отметим некоторые его особенности, закрепленные в Федеральном законе от 27.01.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» и Гражданском кодексе РФ, реализуемые в соответствии с Бюджетным кодексом РФ и другими нормативными правовыми актами:

- предметом соглашения является создание и (или) реконструкция объекта, капитальный ремонт имущества, находящегося в государственной собственности, передаваемого для дальнейшего использования (в эксплуатацию) концессионеру на возмездной основе с целью получения дохода от его использования на протяжении длительного периода времени (как правило, от 5 до 49 лет);
- сторонами соглашения являются с одной стороны – Концессионер (юридическое лицо и (или) индивидуальный предприниматель), выступающий в роли инвестора, а с другой стороны – Концедент (уполномоченный орган местного самоуправления либо

исполнительной власти субъекта РФ или Российской Федерации) [44];

- объектами КС является недвижимое имущество, или недвижимое имущество и движимое имущество, которые технологически связаны между собой, в частности:
- объекты коммунального хозяйства;
- объекты социальной инфраструктуры;
- источником финансового обеспечения (возмещения затрат) являются собственные средства концессионера (инвестора) и средства концедента (средства бюджета публично-правового образования), выделяемые:
- в форме бюджетных инвестиций в объект концессионного соглашения при софинансировании (финансовом обеспечении) публично-правовым образованием – концедентом расходов концессионера на создание (реконструкцию) недвижимого имущества, являющегося объектом КС;
- путем предоставления концессионеру субсидии из бюджета публично-правового образования – концедента в целях возмещения уже произведенных концессионером затрат, связанных с созданием и (или) реконструкцией объекта КС, его использованием (эксплуатацией) по завершении создания (реконструкции) [48].

Сегодня сведения о планируемых к заключению, реализуемых и реализованных на территории России КС (в том числе на предмет соблюдения сторонами КС взятых на себя обязательств по достижению целевых показателей, содержащихся в КС, сроков их реализации, объема привлекаемых инвестиций и иных существенных условий КС) собираются, анализируются, обобщаются, систематизируются и учитываются в государственной автоматизированной информационной системе «Управление» Министерством экономического развития Российской

Федерации в соответствии с Правилами, утвержденными постановлением Правительства РФ от 28.01.2021 № 74 [10].

В целом, по России наибольшее количество проектов с помощью КС на практике реализуется в социальной и транспортной отраслях, наименьшее – в отрасли жилищно-коммунального хозяйства.

Так, на практике в разных субъектах РФ (например, в Нижегородской области, Санкт-Петербурге, Республике Татарстан, Новосибирской области, Москве, Калужской области, Мурманская области, Удмуртской республике и др. регионах) соглашения заключаются и применяются по разным объектам:

- в социальной сфере по направлениям: «Здравоохранение», «Объекты культуры», «Объекты образования» и «Объекты спорта и туризма»;
- в транспортной отрасли по направлениям: «Железнодорожная инфраструктура», «Речные и морские порты», «Авиационная инфраструктура», «Дорожная инфраструктура»;
- в коммунальной сфере по направлениям: «Водоснабжение и водоотведение», «Очистные сооружения», «Утилизация отходов»;
- в энергетической отрасли по направлениям: «Газоснабжение», «Теплоснабжение / теплоэнергетика», «Электроэнергетика / электроснабжение».

Например, на официальном сайте города Новосибирска <https://novosibirsk.ru/news/300318/> размещена информация об успешном примере реализации проекта муниципально-частного партнерства в дошкольном образовании в связи с заключением в 2010 году с мэрией г. Новосибирска КС по реконструкции и ремонту двух зданий детских садов. Теперь, в соответствии с условиями соглашения десять детей ежегодно принимаются концессионером по льготной плате, установленной для дошкольного образования.

Между тем, не всегда реализация КС происходит гладко. Часто возникают судебные тяжбы разного характера, в том числе, когда инициатором выступает концессионер [46], [47].

В качестве примера отметим Решение Арбитражного суда города Москвы от 13 сентября 2016 г. по делу № А40-251860/2015, размещенное на сайте <https://sudact.ru/arbitral/doc/y2uKH866VKNW/>, в соответствии с которым концессионер обратился в суд с исковым заявлением к Департаменту городского имущества города Москвы о признании недействительным (ничтожным) КС (хотя иск и проиграл).

На территории Свердловской области тоже наработана практика реализации путем заключения КС.

Информация о проектах государственно-частного партнерства, заключенных КС размещена на официальном сайте Министерства инвестиций и развития Свердловской области <http://mir.midural.ru/proekty-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva>.

На сегодняшний день на территории Свердловской области реализуются КС по разным проектам ГЧП. Так, например, на уровне субъекта Российской Федерации введены в действие:

- проект «Создание и эксплуатация системы межмуниципального электрического наземного транспорта общего пользования – трамвайной линии «город Верхняя Пышма – город Екатеринбург». Сроки реализации: 2021–2032 годы;
- проект «Создание диализного центра в городе Березовском». Сроки реализации: 2020–2030 годы;
- проект «Реконструкция и эксплуатация объекта культурного наследия регионального значения «Дом фабриканта, богатый художественной лепкой во внутренних помещениях». Сроки реализации: 2020–2069 годы;
- проект «Создание и эксплуатация инфраструктуры железнодорожного транспорта для обеспечения деятельности

особой экономической зоны промышленно-производственного типа «Титановая долина». Сроки реализации: 2020–2038 годы [49].

Также, через КС проекты реализуются во многих муниципальных образованиях Свердловской области. Например:

- реконструкция и эксплуатация объектов теплоснабжения (горячего водоснабжения) осуществляется в Режевском, Нижнетуринском, Березовском, Полевском, Кировоградском, Кушвинском, Сысертском, Сосьвинском, Режевском, Камышловском городских округах, городских округах Верхняя Тура, Красноуфимск, Ревда, Богданович, Заречный, «город Лесной» муниципальных образованиях «Обуховское сельское поселение», «Город Каменск-Уральский», «Зареченское сельское поселение»;
- реконструкция и эксплуатация объектов очистных сооружений хозяйственно-бытовых сточных вод с системой напорных и самотечных коллекторов в г. Верхотурье осуществляется в городском округе Верхотурский, Дегтярск;
- реконструкция и эксплуатация объектов водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности, осуществляется в Малышевском, Тавдинском, Серовском городских округах, городских округах «Город Лесной», городском поселении Верхние Серги, муниципальном образовании рабочий посёлок Атиг;
- строительство и эксплуатация водопроводных сетей осуществляется в муниципальном образовании «Зареченское сельское поселение»;
- создание (реконструкция) и эксплуатация объектов, на которых осуществляются обработка (обезвреживание), накопление, переработка и утилизация (захоронение) твердых коммунальных отходов (захоронения) отходов осуществляется в муниципальном

- образовании Камышловский муниципальный район и в городском округе Красноуфимск, городе Нижний Тагил;
- реконструкция и эксплуатация объекта недвижимого имущества (предоставление гостиничных услуг) осуществляется в муниципальном образовании Алапаевское;
  - строительство и эксплуатация физкультурно-оздоровительного комплекса осуществляется в Березовском городском округе;
  - реконструкция и эксплуатация бани (банно-оздоровительного комплекса) осуществляется в муниципальном образовании город Каменск-Уральский, городских округах Дегтярск и Ревда, Березовском городском округе;
  - строительство, реконструкция и содержание автомобильных дорог осуществляется в муниципальном образовании «Обуховское сельское поселение»;
  - создание центра семейного отдыха и лечебно-оздоровительного центра осуществляется в муниципальном образовании город Каменск-Уральский;
  - реконструкция дошкольного образовательного учреждения осуществляется в муниципальном образовании город Каменск-Уральский и городском округе Ревда;
  - создание и реконструкция объектов энергосбережения осуществляется в городском округе Верхняя Пышма [53].

При исполнении КС иногда возникают отклонения результатов КС от изначально запланированных итогов вследствие наступления неблагоприятных событий.

Одним из таких негативных факторов является установление нарушений, допускаемых концедентом и концессионером при заключении и исполнении КС.

Так, согласно информации, размещенной на официальном сайте Генеральной прокуратуры РФ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass->

[media/news?item=58372760](#), по результатам проверок, проведенных в 2020 году, органами прокуратуры выявлены факты неправомерной передачи прав владения и пользования на объекты жилищно-коммунального хозяйства частным компаниям без проведения конкурсных процедур и в обход концессионного механизма (Хабаровский край, Саратовская, Омская, Челябинская области, Еврейская автономная область и др.).

По результатам принятых мер прокурорского реагирования в казну органов местного самоуправления в 2020 году возвращено более 100 незаконно переданных объектов водо- и теплоснабжения (Иркутская область), а также устранены нарушения в области тарифного регулирования деятельности концессионеров (республики Мордовия, Тыва, Амурская область и др.).

Например, по инициативе прокуратуры г. Архангельска ввиду невыполнения в 2019 году в рамках инвестиционной программы мероприятий по реконструкции насосного оборудования и системы контроля и управления процессами водоподготовки водоснабжающей организации из ее тарифа на 2021 год исключены расходы в размере около 10 млн рублей.

По материалам прокуратуры Кировской области возбуждено уголовное дело по статье 159 УК РФ (мошенничество) по факту использования концессионером, несмотря на утвержденные органом тарифного регулирования параметры его деятельности, более дешевых материалов для производства тепловой энергии и присвоения сэкономленных средств. По требованию прокуратуры произведена корректировка размера платы в сторону уменьшения на 25 % (с 2500 руб./Гкал до 1800 руб./Гкал).

Всего, согласно информации, размещенной на официальном сайте Генеральной прокуратуры РФ, в 2020 году прокурорами на местах выявлено более 5,5 тыс. нарушений законодательства о концессионных соглашениях, для устранения которых внесено 2,7 тыс. представлений, в суды направлено свыше 650 исков (заявлений).

По актам прокурорского реагирования к административной и дисциплинарной ответственности привлечено более 1,3 тыс. должностных и юридических лиц, возбуждено 6 уголовных дел.

По результатам работы за 2020 год в апреле 2021 года на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с докладом, размещенным на сайте Генеральной прокуратуры РФ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/interviews-and-presentations?item=61268868>, выступил Генеральный прокурор Российской Федерации Игорь Краснов, который обратил внимание на существующие проблемы, указав, что «коммунальные сети нередко используются концессионерами исключительно в целях наживы, без финансирования их содержания. Это приводит как к износу коммуникаций (около 60 %), так и к росту тарифов на услуги для населения». Кроме того, он предложил «определить централизованного оператора в данной сфере, формирующего единую информационную систему, с предоставлением доступа к ней органам прокуратуры. При этом включить в нее данные как об объектах, подлежащих передаче в концессию, так и о ходе ее реализации».

На практике органами внутреннего государственного финансового контроля тоже выявляют нарушения, связанные с реализацией КС.

Например, самым распространенным нарушением является неправомерное заключение КС муниципалитетами с юридическими лицами в сфере ЖКХ несмотря на наличие у них кредиторской задолженности (в том числе задолженности перед бюджетом), что противоречит требованиям законодательства. Заключая КС, муниципальные образования принимают на себя обязательства по оплате, тем самым создавая и увеличивая долг муниципалитета. Затем просят компенсацию у субъекта РФ, которая выделяется в виде субсидий на реализацию КС. Получается, что область фактически поддерживает юридических лиц, финансово не состоятельных. Соответственно, качество предоставляемых услуг в сфере ЖКХ такими юридическими лицами в полной мере обеспечено быть не может [75, с. 54].

Чтобы избежать наступления неблагоприятных событий, а также незаконного (неправомерного), нецелевого и неэффективного использования бюджетных средств, выделенных в форме межбюджетных трансфертов на реализацию КС, при осуществлении контроля за использованием средств при проведении проверок проверяются:

- как определен объект КС и за кем закреплены права на него (наличие права собственности на объект КС; отсутствие прав на объект у третьих лиц; признание права на земельные участки и др.);
  - имелась ли возможность фактического исполнения условий заключенных КС (соответствуют ли утвержденным схемам теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, определенные объектами КС;
  - какие обстоятельства послужили на выбор решения о необходимости реконструкции (создании объекта);
  - имелись ли полномочия у должностных лиц, подписавших соглашение, и др.);
  - соблюдены ли в полном объеме, своевременно и установленным порядком все обязательства по КС его сторонами (какие расходы компенсируются за счет средств бюджетных средств;
  - имеются ли случаи нарушения сроков подрядных обязательств концессионера либо фактического невыполнения обязательств;
  - имеются ли факты неправомерности действий концессионера по использованию (реализации) муниципального имущества и др.)
- [86].

Между тем политика государства должна основываться на взаимовыгодном сотрудничестве государства и частного сектора экономики. Кроме того, финансовый контроль за расходованием бюджетных средств,

выделяемых в виде межбюджетных трансфертов, в том числе на реализацию концессионных соглашений, должен стать эффективным.

Поэтому, немаловажную роль в области организации финансового контроля за использованием бюджетных средств, в том числе направленных на реализацию КС, выполняет методология финансового контроля, а также развитие методик в данной сфере.

На сегодняшний день при проверке межбюджетных трансфертов применяются Методические рекомендации по осуществлению проверок законности отдельных финансовых и хозяйственных операций (утв. Казначейством России 31.12.2019). Какой-либо методики проведения проверок за использованием бюджетных средств, направленных на реализацию КС, не существует. Также, не смотря на системность выявляемых нарушений, к единой классификации, они не приведены [66].

Поскольку финансовое участие субъекта Российской Федерации в муниципальных КС является одним из наиболее перспективных способов привлечения инвестиций (Приложение «Б», «Д»), то практику применения КС следует расширять, устраняя неразрешенные противоречия действующих норм законодательства Российской Федерации, исключив возможность незаконного использования бюджетных средств.

Проанализировав результаты мониторинга заключения и реализации заключенных КС за 2019 и 2020 гг., можно сделать следующие выводы.

Пандемия, безусловно, сказалась на количестве заключенных соглашений: в 2020 г. наблюдается заметное его снижение.

Данное обстоятельство связано с возникновением некоторой неопределенности в первые месяцы распространения инфекции и приостановкой строительных работ на время карантинных ограничений.

Вместе с тем в 2020 г. отмечается увеличение капиталоемкости заключенных КС: несмотря на снижение количества заключенных соглашений, совокупный объем законтрактованных инвестиций вырос на 11 млрд руб. и составил 333 млрд руб.

В 2021 г. коронавирус перестал препятствовать реализации инфраструктурных проектов как в России, так и в мире. Согласно опросам, почти 90% участников саммита Глобальной инфраструктурной инициативы не относят пандемию к долговременной угрозе в рамках осуществления действующего инфраструктурного развития.

При этом утверждать, что пандемия не несёт последствий, мы не можем, статистика судебных разбирательств в России подтверждается сведениями на сайте Арбитражного суда в разделе Картотека арбитражных дел, Приложение «Е», показывает, что в 2021 году арбитражные суды приняли 1137 актов, содержащих выводы по применению концессионного законодательства.

Говоря о рисках реализации КС, которые обострились с приходом пандемии, в первую очередь стоит отметить риск строительства объекта соглашения, связанный с удорожанием стоимости строительных материалов [67].

Постановлением Правительства РФ от 09.08.2021 № 1315 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» для государственных контрактов был предусмотрен механизм компенсации затрат в связи с существенным увеличением в 2021 г. цен на строительные ресурсы. Вместе с тем концессионные проекты не подпадают под действие данного правового акта, что подтверждается федеральными органами исполнительной власти.

Удорожание стоимости строительных ресурсов в совокупности с вводимыми карантинными ограничениями привело также к обострению рисков нарушения сроков реализации и рисков финансирования концессионных проектов.

Согласно действующему законодательству, возможно вносить изменения в условия КС по обоюдному согласию публичной и частной стороны на основании решения соответствующего органа государственной или муниципальной власти без согласования с антимонопольным органом.

Однако использование только договорных инструментов в отсутствие прямого нормативного регулирования влечет риски остановки строительства объектов КС, так как будут отсутствовать средства для покрытия увеличенной стоимости строительства, что несомненно приведет к нарушению сроков и судебным спорам.

В данной связи возникает потребность внести соответствующие изменения в законодательство, которая нашла свое отражение в принятии Постановления Правительства РФ от 31.12.2021 № 2594 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации». Так, стало разрешено проведение повторной государственной экспертизы проектной документации объекта КС при принятии концедентом решения об изменении КС в связи с удорожанием строительных материалов в 2021 г. Кроме того, внесено уточнение, согласно которому КС может быть изменено в связи с удорожанием стоимости строительных ресурсов по соглашению сторон без согласования с антимонопольным органом в случае, если увеличение затрат концедента составит не более 30%.

Пандемия, безусловно, внесла определенные коррективы во все сферы общественной жизни, в том числе оказала влияние на рынок КС (Приложение 6). Однако, несмотря на динамику реализации концессионных проектов в России, не представляется возможным назвать последствия коронавируса катастрофичными для концессий. В марте 2020 г. аналитики инвестиционной компании InfraOne сообщали, что общая неопределенность экономической ситуации может привести к «инвестиционной паузе» на инфраструктурном рынке. Председатель комитета по ГЧП «Опоры России» Максим Оводков говорил о реальности «просадки» рынка ГЧП и концессий в связи со сложившейся эпидемиологической ситуацией.

Безусловно, по результатам сравнения количества заключенных КС в 2019 и 2020 гг. можно говорить о некотором снижении. Вместе с тем отсутствует повод для разговоров о приостановке реализации

инфраструктурных проектов и существенном снижении рынка КС, которые прогнозировали эксперты.

Имея определенный опыт реализации КС, государство и участники рынка смогли подстроиться под новые реалии, не понеся глобальных потерь.

Внесенным в законодательство изменениям еще только предстоит показать свою значимость, но сама идея таких изменений говорит о наличии пристального наблюдения за развитием инфраструктурного рынка со стороны всех заинтересованных участников и совместном принятии решений основываясь на опыте «unavoidable circumstances» 2019 – 2020 года.

Для «воплощения в жизнь» национальных проектов и задач, повышающих качество жизни населения, требуется стабильный рост инфраструктурных проектов и новых форм коллаборации государства и бизнеса, которая позволила бы решить различные закоренелые общественные проблемы. Ещё несколько лет назад мы были уверены, что невозможно привлечь частные деньги к обеспечению городских проблем исполняя государственные гарантии в таких сферах, как создание объектов физкультуры и спорта, развитие жилищно-коммунальное хозяйства, а о высокотехнологичной медицине - мы могли только мечтать. Прошло немного времени и наш опыт доказал обратное.

Рынок концессионных соглашений в России пережил непростые времена, связанные с распространением новой коронавирусной инфекции.

Можно сделать вывод, что ситуация с реализацией КС далека от идеальной, но в то же время не запущена. Несмотря на небольшое снижение количества заключенных КС в первый год распространения коронавируса и обострения рисков реализации концессионных проектов, в настоящее время ситуация находится под контролем государства.

Страна как никогда нуждается в стимулировании инвестиционной активности для скорейшего преодоления спада, вызванного пандемией. По этой причине органы государственной власти должны всячески

поддерживать развитие инфраструктуры, в том числе созданной с применением механизма КС.

Обозначенные выводы могут способствовать дальнейшим теоретическим и практическим исследованиям в области повышения привлекательности КС и снижения рисков реализации концессионных проектов, связанных в том числе с распространением коронавирусной инфекции.

В настоящее время в Правительстве Российской Федерации на рассмотрении находится законопроект, уточняющий наиболее важные положения, связанные с реализацией КС.

Положения законопроекта, в частности: конкретизируют возможные меры государственной поддержки (формы финансового участия публичной стороны) при реализации проектов ГЧП; повышают доступность и информативную прозрачность конкурсных процедур для участников рынка путем введения процедуры электронного конкурса; повышают интерес частных инвесторов к инициированию проектов государственно-частного партнерства путем введения возможности компенсации частному инвестору расходов на подготовку проекта. По оценкам экспертов, принятие законопроекта позволит значительно повысить привлекательность концессий и привлечь в ближайшие 5 лет дополнительные инвестиции в концессионные проекты на сумму более 1 трлн руб.

Рассматривая мировой опыт института ГЧП, в последнее время в мировой практике приобретают актуальность все более сложные формы ГЧП, в сфере здравоохранения наглядным примером служат проекты интеллектуальных больниц - умные (технологические) больницы. В таких проектах применяется методология финансирования на основе результатов (Results-Based Financing (RBF), которая обеспечивает более ориентированный на пациента менеджмент и является более гибкой по сравнению с традиционными способами, таких как плата за доступность и компенсация передачи рисков. Считаем, что российским участникам следует

обратить внимание на указанные проекты в здравоохранении, исследовать данную сферу, считаем, что СГЧП «Интеллектуальные больницы» имеют все шансы на развитие и становления в медицине будущего.

### **Заключение**

На основании проведенного исследования, а также согласно поставленным задачам, сделаем некоторые выводы.

В научной литературе в различных областях используется несколько выражений термина «концессия». В экономической литературе концессия определяется как «контракт на передачу природных ресурсов, предприятий и других экономических объектов, принадлежащих государству или муниципалитету на определенный период времени». В правовом поле концессии трактуются как передача государством своих природных ресурсов, предприятий и частей автомобильных дорог, водных и других комплексов иностранным или отечественным компаниям для осуществления операций. В то же время государство всегда было стороной правоотношений, и лицензирование деятельности связано с монополией государства на определенные ресурсы или виды деятельности.

Следует отметить, что в Российской Федерации концессионная деятельность регулируется Федеральным законом от 21.05.2005 № 115-ФЗ «О концессионных положениях». Данным законом урегулированы положения о концессионных соглашениях, понятие, объекты, стороны, их отношения и иные вопросы, при этом требуется усовершенствование закона.

Суть КС можно вкратце свести к следующему: по КС одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать или реконструировать определенное этим соглашением имущество (недвижимое имущество или недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между собой и предназначенные для осуществления деятельности, предусмотренной КС), право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту), осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта КС, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом КС для осуществления указанной деятельности.

КС являются наиболее эффективным инструментом привлечения частных инвестиций в муниципальный сектор экономики. В связи с острой необходимостью использования этого соглашения, они сегодня имеют широкий спектр практических применений.

«Российская модель концессионных соглашений, в отличие от западных стран, подходит под структурную форму гражданско-правового договора, но данное обстоятельство не предопределяет правовую природу КС, которая, в связи с этим не становится полностью гражданско-правовой, а сохраняет в определенной степени свой комплексный, смешанный, «двойственный» характер.

На современном этапе заключения и исполнения КС сложился подход наделения правами и обязанностями концедента по соглашению нескольких субъектов, а в некоторых случаях – даже создания некоего институционального механизма, включающего в себя совокупность

взаимодействующих государственных (муниципальных) органов и организаций, причем как коммерческих, так и некоммерческих. Наделение указанных субъектов правами и обязанностями концедента осуществляется несколькими способами. Наиболее распространенным из них является решение вопроса об уполномоченном органе или организации прямо в решении о заключении КС» [49].

Законодатель устанавливает конкретные случаи наступления ответственности концессионера перед концедентом за допущенное нарушение при создании или реконструкции объекта КС. Так, ответственность наступает за нарушение: требований к концессионеру, предусмотренного соглашением; требований проектной документации, а также технических регламентов; иных предъявленных требований к качеству возведенного или реконструированного объекта.

Если нарушение подобного рода произошло, то концедент вправе требовать от другой стороны соглашения безвозмездного устранения такого нарушения или возмещения причинённого вреда. Также это правило распространяется на случаи, когда нарушение является существенным.

Концессионер несет ответственность за качество объекта в течение всего срока, предусмотренного концессионным соглашением. В случае, если такой срок не установлен сторонами, то в течение 5 лет с момента передачи объекта соглашения концеденту.

Заключение КС проводится путем проведения конкурса и без проведения конкурса.

Концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения КС. Концедент в течение пяти рабочих дней со дня подписания членами конкурсной комиссии протокола о результатах проведения конкурса направляет победителю конкурса экземпляр указанного протокола, проект КС, включающий в себя условия этого соглашения, определенные решением о заключении КС, конкурсной документацией и

представленным победителем конкурса конкурсным предложением, а также иные предусмотренные другими федеральными законами условия.

КС должно быть подписано в срок, установленный конкурсной документацией и указанный в сообщении о проведении конкурса.

Изменение данного соглашения возможно по согласованию сторон. Цель изменений данного КС осуществляется для более эффективных технологических решений, которые предусмотрены законом и договором.

КС может быть расторгнуто по требованию одной из сторон в судебном порядке.

Существенными основаниями, по которым может произойти расторжение КС, являются: во-первых, нарушения условий одной из сторон соглашения; во-вторых, изменения обстоятельств, на основании которых было заключено соглашение; в-третьих, по иным основаниям, предусмотренным КС и законом.

Правовое регулирование ГЧП, в том числе инвестиционной деятельности на основе концессий, на уровне специальных законов всегда находилось в центре внимания исследователей, а предметом обсуждения являлись правовая природа КС и возможность применения диспозитивных методов к регулированию концессионных отношений. Наличие различных суждений между учеными правоведами, отсутствие единообразного понимания концессии как сложного, многоструктурного явления приводит к определенным недостаткам и пробелам в правовом регулировании КС, в итоге действующие нормы не могут обеспечить надлежащих условий для привлечения инвесторов, готовых осуществлять свою деятельность на основе концессий.

В заключении следует отметить концессию как прогрессивную форму взаимодействия государственных структур и частного бизнеса и как интенсивный фактор роста и развития экономики многих стран. При использовании механизмов ГЧП экономятся средства бюджета, обновляется

общественная инфраструктура, появляются возможности для осуществления новых идей.

Для «воплощения в жизнь» национальных проектов и задач, повышающих качество жизни населения, требуется стабильный рост инфраструктурных проектов и новых форм коллаборации государства и бизнеса, которая позволила бы решить различные закоренелые общественные проблемы. Ещё несколько лет назад мы были уверены, что невозможно привлечь частные деньги к обеспечению городских проблем исполняя государственные гарантии в таких сферах, как создание объектов физкультуры и спорта, развитие жилищно-коммунальное хозяйства, а о высокотехнологичной медицине можно было только мечтать. Спустя немного времени опыт доказал обратное.

Для более эффективной реализации КС следует изменить структуру системы внутреннего управления руководителей и юридических служб, с учетом актуальные требования разработанных в 2022 г.:

- адекватность назначения и функций управляющих структур целям и стратегии развития концессионных соглашений;
- число связей, замкнутых на каждого руководителя концессионного проекта, не должно превышать шести-семи;
- восприимчивость государственного партнера в регионах к изменениям внешних условий и способность к быстрой трансформации для решения возникающих проблем;
- экспертный уровень сотрудников регионов в области реализации КС, способность к переработке и распространению интенсивных потоков информации;
- жесткий контроль государственных органов за ходом исполнения государственных программ направленных на развитие ГЧП, за результатом их реализации;
- делегирование полномочий, при котором каждый сотрудник Администрации в регионе, занимающийся реализацией

концессионных проектов в своей четко определенной сфере компетенции - имеет право принимать самостоятельные решения и нести за них полную ответственность;

- соответствие квалификации руководителей и сотрудников работающих с реализацией концессионных соглашений в регионах кругу их функциональных обязанностей.

Порядок и основания заключения, изменения и расторжения КС имеют ряд особенностей, которые следует учитывать концессионеру и концеденту при заключении КС.

### **Список используемой литературы и используемых источников**

1. Абакарова З. М. Понятие, содержание и стороны концессионного соглашения / З. М. Абакарова, Ю. С. Курылева // Наука через призму времени. – 2020. – № 11(44). – С. 28-30.

2. Багдасарова А.В. Концессионные соглашения в гражданском праве России и зарубежных стран: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.03 / А. В. Багдасарова. – М.: Моск. Гос.ин-т междунар.отношен, 2019. – 34 с.

3. Бахтинская И.С. Гражданско-правовые признаки концессионного соглашения: автореф. ... дисс. канд. юрид. наук / И.С. Бахтинская. М., 2018. – 32 с.

4. Бездудная А. Г. Применение концессионных соглашений в Российской Федерации: тенденции, проблемы и перспективы / А. Г. Бездудная, М. Г. Трейман, О. С. Чечина // Вестник факультета управления СПбГЭУ. – 2020. – № 7. – С. 4-9.

5. Белых В.С. Концессионное соглашение: спорные вопросы теории и практики / В. С. Белых // Юрист. – 2017. – № 24. – С. 4-8.

6. Богданова Т.В. Защита прав концессионера при досрочном прекращении соглашения / Т.В. Богданова // Актуальные проблемы государства и права. 2019. №10. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zaschita-prav-kontsessionera-pri-dosrochnom-prekraschenii-soglasheniya> (дата обращения: 14.06.2022).

7. Букатин В.С. Концессии в аэропортах: теория и современная практика. / В. С. Букатин. – М.: Совр. экономика и право, 2017. – 84 с.

8. Буркова Ю. С. Концессионные соглашения и потенциал для применения соглашения о ГЧП в области обращения с твердыми коммунальными отходами / Ю. С. Буркова // Форум. Серия: Гуманитарные и экономические науки. – 2018. – № 3(15). – С. 258-261.

9. Вишневская А. С. Экономическая выгода концессионера как обязательный элемент концессионных соглашений / А. С. Вишневская // Теория права и межгосударственных отношений. – 2021. – Т. 1. – № 3(15). – С. 47-52.

10. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 г., № 74-ФЗ (ред. от 01.05.2022 г.) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Гоман И. В. Концессионное соглашение: проблемы взаимодействия государства и бизнеса / И. В. Гоман, В. В. Шерстянкина // Совершенствование инструментария финансового обеспечения стратегического развития экономических систем РФ: Сборник материалов Международной научно-практической конференции, Самара, 29 марта 2019 года / Под. общ. ред. Н.М. Тюкавкина. – Самара: АНО «Издательство СНЦ», 2019. - С. 49-54.

12. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ // СЗ РФ. – 2005. – № 1 (ч. I). – Ст. 16.

13. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 29.12.2017) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

14. Григорьева Н. А. К вопросу о концессионных соглашениях в сфере жилищно-коммунального хозяйства / Н. А. Григорьева // Современные проблемы правотворчества и правоприменения: Байкальский студенческий юридический форум-2019: Материалы Всероссийской студенческой научно-практической конференции, Иркутск, 21 марта 2019 года / Ответственные редакторы Э.И. Девецкий, С.И. Сулова. – Иркутск: Иркутский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России), 2019. – С. 96-100.

15. Григорьева Н. А. Проблемы правового регулирования подготовки концессионных соглашений в коммунальном секторе / Н. А. Григорьева // Проблемы современного законодательства России и зарубежных стран: Материалы VIII Международной научно-практической конференции, Иркутск, 27 сентября 2019 года. – Иркутск: Иркутский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России), 2019. – С. 142-147.

16. Громова Е.А. Государственно-частное партнерство и его правовые формы: учебное пособие / Е.А. Громова. – Москва: Юстицинформ, 2019. – 280 с.

17. Данилова О.В. Социально ответственная практика государства и крупного бизнеса в регионах присутствия: методы и инструменты взаимодействия / О.В. Данилова // Труды БГТУ. Сер. 5, Экономика и управление. – 2018. – № 1 (208). – С. 142–148.

18. Дигесты Юстиниана / Пер. с лат.; Отв. ред. Л.Л. Кофанов. – М.: Статут, 2018. – 548 с.

19. Дубинчина С.В. Существенные условия концессионных соглашений: что важно учитывать при формулировании условий долгосрочных обязательств сторон / С. В. Дубинчина // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2017. – № 10. – С. 87-94.

20. Дугин С. В ремонт теплосетей в Барнауле в 2019 году будет вложен беспрецедентный объем средств / С. Дугин //Официальный сайт г. Барнаула [Электронный ресурс]. – URL: <https://barnaul.org/news/sergey-dugin-v-remont-teplosetey-v-barnaule-v-2019-godu-budetvložheno-bespretsedentnye-obemy-sredst.html> (дата обращения: 27.05.2022).

21. Дьяконова Н.А. Концессионные соглашения предпринимателей: правовая теория и современная практика / Н.А. Дьяконова, О.А. Воробьева // Вопросы устойчивого развития общества. – 2022. – № 4. – С. 583-588.

22. Единая информационная система государственно-частного партнерства в Российской Федерации [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.pppri.ru/> (дата обращения: 14.06.2022).

23. Жемалетдинов Р.М. Гражданско-правовое регулирование концессионных соглашений: дисс. ... канд. юрид. наук / Р.М. Жемалетдинов. – Уфа, 2018. – 177 с.

24. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ // СЗ РФ. – 2005. – № 1 (ч. I). – Ст. 14.

25. Звягинцева Е.В. Концессия как форма взаимодействия государства и бизнеса в использовании туристских ресурсов [Электронный ресурс]: бакалаврская работа / Е.В. Звягинцева. – Режим доступа: <http://earchive.tpu.ru/handle/11683/40963> (дата обращения: 27.05.2022).

26. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 25.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.05.2022).

27. Ибрагимова Л.Р. Концессионные соглашения как форма экономического развития / Л.Р. Ибрагимова // Научно-практические исследования. – 2020. – № 11-1(34). – С. 20-22.

28. Илюшников С. М. О сторонах договора простого товарищества / С. М. Илюшников // Закон и право. – 2019. – № 1. – С. 104-111.

29. Килинкар В.В. Новый Закон о публично-частных партнерствах в России: история принятия и перспективы применения / В.В. Килинкар // Закон. – 2016. – № 9. – С. 107-116.

30. Кинякин А.А. государственно-частное партнерство в России: проблемы и перспективы [Электронный ресурс] / А.А. Кинякин // Научная электронная библиотека «КиберЛенинка», 2022 – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-vrossii-problemy-i-perspektivy-materialy-kruglogo-stola-sotrudnikov-i-studentovrossiyskogo> (дата обращения: 27.05.2022).

31. Кодрян Е. С. Сущность концессии как одной из форм привлечения инвестиций в экономику страны / Е. С. Кодрян // Сервис в России и за рубежом. – 2019. – № 2. – С. 28-32.

32. Кондратенко З.К. Правовая природа концессионных соглашений в Российской Федерации и зарубежных странах / З.К. Кондратенко // Проблемы гражданского права и процесса: сборник научных статей. – Гродно: Гродненский государственный университет имени Янки Купалы, 2018. – С. 123-129.

33. Котов В.В. Государственные и муниципальные концессии в системе отношений собственности / В.В. Котов // Экономика строительства. – 2014. – №9. – С. 32–34.

34. Лагутин В. Концессия или госзаказ / В. Лагутин // Информационно-аналитическое издание «Бюллетень Оперативной Информации «Московские Торги». – 2017. – № 6. – С. 22-23.

35. Лишута, А. О. Законодательство о концессионных соглашениях и соглашениях о государственно-частном партнерстве в России и зарубежных странах / А. О. Лишута // Colloquium-journal. – 2019. – № 16-7(40). – С. 120-121.

36. Малышко В. Объект концессионного соглашения: как правильно оценить и амортизировать / В. Малышко // Практический бухгалтерский учет. Официальные материалы и комментарии. – 2018. – № 1. – С. 27-45.

37. Малышко В. Объект концессионного соглашения: как правильно оценить и амортизировать / В. Малышко // Практический бухгалтерский учет. Официальные материалы и комментарии. – 2018. – № 1. – С. 27 - 45.

38. Медведева А. Г. Проблемы разграничения договорных конструкций концессионных соглашений и аренды / А. Г. Медведева // Студенческая наука и XXI век. – 2020. – Т. 17. – № 1-2(19). – С. 491-492.

39. Мулявин М.К. Соглашение о разделе продукции: гражданско-правовые признаки и правовые основы заключения: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / М.К. Мулявин. – Казань, 2017. – 26 с.

40. Ненашев М.М. Государственно-частное партнерство в мировой практике и Российский опыт / М.М. Ненашев // ТДР. – 2019. – № 9. – С. 11.

41. Нуриев А.Х. Перспективы развития концессионного законодательства в России / А.Х. Нуриев // Юридический мир. – 2019. – № 6. – С. 47-49.

42. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 224-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 29 (ч. I). – Ст. 4350.

43. О концессионных соглашениях: Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 30 (ч. II). – Ст. 3126.

44. О некоммерческих организациях: федер. закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ: измен. 23.07.2008 г. № 160-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145; 2008. № 30 (часть II). Ст. 3616. Российская Федерация. Законы.

45. О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций: федер. закон от 25.02.1999 г. № 40-ФЗ [принят Гос.Думой 18 сентября 1998 г.; одобр. Советом Федерации 14 октября 1998 г.]: измен. 28.04.2009 г. № 73-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1999. № 9. Ст. 1097; Российская газета. 2009. № 78. Российская Федерация. Законы.

46. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: федер. закон от 07.08.2001 г. № 115-ФЗ [принят Гос. Думой 13 июля 2001 г.; одобрен Советом Федерации 20 июля 2001 г.]: измен. 28.11.2007 г. № 275-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001 № 33 (Часть I). Ст. 3418; 2007. № 49. Ст. 6036. Российская Федерация. Законы.

47. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: федер. закон от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ [принят Гос. Думой 8 июля 2005 г.; одобрен Советом Федерации 13 июля 2005 г.] // Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (часть I). Ст. 3105; 2009. № 1. Ст. 31. Российская Федерация. Законы.

48. О рынке ценных бумаг: федер. закон от 22.04.1996 г. № 39-ФЗ [принят Гос. Думой 20.03.1996 г.; одобрен Советом Федерации 11 апреля 1996 г.]: измен. 09.02.2009 г. № 4 – ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 17. Ст. 1918; 2009. № 7. Ст. 772. Российская Федерация. Законы.

49. О Счетной палате Российской Федерации: федер. закон от 11.01.1995 г. № 4-ФЗ [принят Гос. Думой 18 ноября 1994 г.; одобрен Советом Федерации 7 декабря 1994 г.]: измен. 09.02.2009 г. № 4 – ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 3. Ст. 167; 2009. № 7. Ст. 772. Российская Федерация. Законы.

50. О техническом регулировании: федер. закон от 27.12.2002 г. № 184-ФЗ: 23.07.2008 г. № 160-ФЗ [принят Гос. Думой 15 декабря 2002 г.; одобрен Советом Федерации 18 декабря 2002 г.] // Собрание законодательства РФ. 2002. № 52 (часть I). Ст. 5140; 2008. № 30 (часть II). Ст. 3616. Российская Федерация. Законы.

51. О Центральном банке Российской Федерации (Банке России): федер. закон от 10.07.2002 г. № 86-ФЗ [принят Гос. Думой 27 июня 2002 г.]: измен. 30.12.2008 г. № 317 – ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 28. Ст. 2790; 2009. № 1. Ст. 25. Российская Федерация. Законы.

52. Об акционерных обществах: федер. закон от 26.12. 1995 г. № 208-ФЗ [принят Гос. Думой 24 ноября 1995 г.]: измен. 30.12.2008 г. № 315 – ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 1; 2009. № 1. Ст. 23. Российская Федерация. Законы.

53. Об инфраструктурных проектах, финансируемых за счет частных источников: Модельные положения законов от 07 июля 2003, разработанные ЮНСИТРАЛ // Официальный сайт комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли [Электронный ресурс]. – URL: [https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/mediadocuments/uncitral/ru/03-90623\\_ebook.pdf](https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/mediadocuments/uncitral/ru/03-90623_ebook.pdf) (дата обращения: 27.05.2022).

54. Об иностранных инвестициях в Российской Федерации: федер. закон от 09.07.1999 г. № 160-ФЗ [принят Гос. Думой 25 июня 1999 г.; одобр. Советом Федерации 2 июля 1999 г.]: измен. 29.04.2008 г. № 58-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1999. № 28. Ст. 3493; 2008. № 18. Ст. 1941. Российская Федерация Законы.

55. Об ипотеке (залоге недвижимости): федер. закон от 16.07.1998 г. № 102-ФЗ [принят Гос. Думой 24 июня 1997 г.; одобр. Советом Федерации 9 июля 1998 г.]: измен. 30.12.2008 г. № 306-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 29. Ст. 3400; 2009. №1. Ст. 14. Российская Федерация. Законы.

56. Об оценочной деятельности в Российской Федерации: федер. закон от 29.07.1998 г. № 135-ФЗ [принят Гос. Думой 16 июля 1998 г.; одобр. Советом Федерации 17 июля 1998 г.]: измен. 30.06.2008 г. № 108 – ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3813; 2008. № 27. Ст. 3126. Российская Федерация. Законы.

57. Об утверждении Типового концессионного соглашения в отношении автомобильных дорог и инженерных сооружений транспортной инфраструктуры, в том числе мостов, путепроводов, тоннелей, стоянок автотранспортных средств, пунктов пропуска автотранспортных средств, пунктов взимания платы с владельцев грузовых автотранспортных средств // Собрание законодательства РФ. 2006. № 23. Ст. 2511.

58. Определение Верховного Суда РФ от 29.09.2017 № 301-КГ17-13735 по делу № А11-7269/2016 [Электронный ресурс] / Справочная правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.05.2022).

59. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 31.07.2017 N 305-КГ17-2243 по делу N А40-3315/2016 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.05.2022).

60. Орлов Е.В. Некоммерческая концессия: теоретические основы и практическое применение / Е.В. Орлов. – Ярославль: Костромской гос. ун-т, 2017. – 149 с.

61. Осадчая Ю. Концессионные соглашения в транспортном комплексе / Ю. Осадчая // Корпоративный юрист. – 2017. – № 3. – С. 8-15.

62. Официальный сайт Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов» раздел концессионные соглашения: [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://torgi.gov.ru/lotSearch1.html?bidKindId=6> (дата обращения: 14.06.2022).

63. Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://fas.gov.ru/> (дата обращения: 14.06.2022).

64. Пискунов Д.С. О соотношении понятий «предмет» и «объект» договора (на примере концессионного соглашения) / Д.С. Пискунов, Н.Г. Фроловский // Власть Закона. – 2021. – № 3(47). – С. 173-185.

65. Попов А.И. Концессионные соглашения (гражданско-правовой аспект): дисс. ... канд. юрид. наук / А.И. Попов. – М., 2017. – 175 с.

66. Постановление Арбитражного суда апелляционной инстанции по проверке законности и обоснованности решений арбитражных судов, не вступивших в законную силу дело № А32-30156/2013 от 25.05.2015 года 15АП6261/2015 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Пятнадцатого

арбитражного апелляционного суда. – Режим доступа: <http://15aas.arbitr.ru/cases/cdoc?docnd=841053917> (дата обращения: 27.05.2022).

67. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 16.07.2018 года по делу №А56-35433/2017 [Электронный ресурс] // Интернетресурс судебных нормативных актов РФ. – Режим доступа: <http://sudact.ru/arbitral/doc/UBSYm9aBPJ6a/> (дата обращения: 27.05.2022).

68. Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 10.10.2017 по делу №А76-31705/2016 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система Консультант Плюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.05.2022).

69. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 04.09.2017 по делу № А40-23141/17 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.05.2022).

70. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 17.11.2011 г. № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал Гарант.ру. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70106590/#ixzz5jММа5oQu> (дата обращения: 27.05.2022).

71. Практика применения концессионных соглашений в Российской Федерации (статистика за 2016 год и прогнозы на 2017) / Под общей редакцией П.Л. Селезнева. М.: Центр развития государственно-частного партнерства, 2017. – 166 с.

72. Преображенская Е. Е. Особенности содержания концедентом объекта концессионного соглашения до подписания концессионного соглашения / Е. Е. Преображенская // Аллея науки. 2020. – Т. 1. – № 3(42). – С. 177-184.

73. Пяткова Т.В. Концессионное соглашение как наиболее распространенная форма государственно-частного партнерства: научная статья / Т.В. Пяткова, О.Н. Михайлюк // Вестник Югорского государственного университета. – 2016. – Выпуск 4 (39). – С.67-72

74. Родин А.А. Возможности разрешения споров между инвестором и государством, возникающих из концессионных соглашений: право и практика их применения / А.А. Родин // Предпринимательское право. Приложение «Право и Бизнес». – 2019. – №3. – С. 16-21.

75. Рубцова Н.В. Интенсивность правового регулирования предпринимательской деятельности (на примере отдельных форм государственно-частного партнерства) / Н.В. Рубцов // Бизнес, Менеджмент и Право. – 2020. – №3-4. – С. 53-56.

76. Рыжова А. С. Особенности конкурсной документации концессионных соглашений в области ЖКХ / А. С. Рыжова // Форум. Серия: Гуманитарные и экономические науки. – 2018. – № 3(15). – С. 282-284.

77. Савельева В.М. Концессионное соглашение как институт гражданского права [Электронный ресурс] / В.М. Савельева. – Режим доступа: <https://www.dissercat.com/content/kontsessionnoe-soglashenie-kakinstitutgrazhdanskogo-prava> (дата обращения: 27.05.2022).

78. Система государственно-частного партнёрства в России [Электронный ресурс]: досье от 03.03.2017 // Информационное агентство ТАСС. – Режим доступа: <https://tass.ru/info/4069221> (дата обращения: 27.05.2022).

79. Скурыгин, Д. А. Существенное изменение обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении концессионного соглашения, как основание для расторжения соглашения на основании решения суда / Д. А. Скурыгин // Новый юридический вестник. – 2022. – № 1 (34). – С. 26-29.

80. Сосна С.А. Концессионные соглашения: теория и практика / С.А. Сосна. – М.: ООО «Нестор академик Паблишерз», 2018. – 285 с.

81. Становая О. В. О необходимости разграничения понятий «концессия» и «концессионное соглашение» на доктринальном и законодательном уровне / О. В. Становая // Право.by. – 2019. – № 5(61). – С. 21-26.

82. Суханов Е.А. Российское гражданское право: Учебник: В 2 т. Т. I: Общая часть. Вещное право. Наследственное право. Интеллектуальные права. Личные неимущественные права / Отв. ред. Е.А. Суханов. – 2-е изд., стереотип. – М.: Статут, 2017. – 960 с.

83. Талапина Э. В. Концессия как форма публично-частного партнерства / Э.В. Талапина // Хозяйство и право. – 2019. – № 4. – С. 72-76.

84. Фильченкова М. В. Сравнительная характеристика концессионных соглашений и соглашений о государственно-частном партнерстве / М. В. Фильченкова, Т. В. Бочкарникова, Н. Е. Евдокимова // Фундаментальные и прикладные исследования: гипотезы, проблемы, результаты: сборник материалов I Международной научно-практической конференции, Новосибирск, 08 сентября – 13 2017 года. – Новосибирск: Общество с ограниченной ответственностью «Центр развития научного сотрудничества», 2017. – С. 98-115.

85. Холодкова Ю.С. Правовой статус сторон концессионного соглашения по законодательству Российской Федерации / Ю.С. Холодкова // Вестник Томского государственного университета. – 2016. – № 407. – С 196-200.

86. Челебан Н.Г. Понятие государственно-частного партнерства в российском праве [Электронный ресурс] // Научный журнал: Закон и право. 2013. – Режим доступа: <http://naukarus.com/ponyatie-gosudarstvenno-chastnogopartnerstva-v-rossiyskom-prave> (дата обращения: 27.05.2022).

87. Чепига П. Н. Реализация концессионных соглашений в жилищно-коммунальной сфере: риски и пути их снижения / П. Н. Чепига, Е. Ю. Мартынова, П. П. Погорельский // Перспективы науки. – 2018. – № 12(111). – С. 137-141.

88. Черномырдина Е.В. Концессии как форма государственно-частного партнерства [Текст]: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Е.В. Черномырдина; науч. рук. В. В. Болгова. - Казань, 2017. – 25 с.

89. Черненко Е. Росстат подсчитал долги россиян за коммунальные услуги [Электронный ресурс] // Электронная газета Комсомольская правда. 2018. – Режим доступа: <https://www.kp.ru/online/news/3172396/> (дата обращения: 27.05.2022).

90. Черномырдина Е.В. Концессии как форма государственно-частного партнерства: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Е.В. Черномырдина. – Казань, 2017. – 32 с.

91. Широков С.Н. Правовая сущность концессионного соглашения: дисс. ... канд. юрид. наук / С.Н. Широков. – Челябинск, 2018. – 221 с.

92. Шор И.М. Концессия как инструмент повышения результативности расходов регионального бюджета (на примере Волгоградской области): Монография / И.М. Шор, Д.М. Шор. – Волгоград: Волгоградское научное изд-во, 2017. – 155 с.

93. Шорохов С.В. Концессионное соглашение как форма публичного управления: сравнительно-правовое исследование: дисс. ... канд. юрид. наук / С.В. Шорохов. – М., 2019. – 223 с.

94. Battakhov P. P. Commercial concession agreement as an agreement form of granting exclusive right to objects of industrial property / P. P. Battakhov // Modern Science. – 2020. – No 9-1. – P. 95-99.

95. Braginsky M.I. Treaty law. Work and Service Contracts / Prod. corrected and supplemented by M.I. Braginsky. – M.: Statute, 2002. – Prince. 3. – P. 990, 1005-1013.

96. LECAP – юридический консультант [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://lecap.ru> (дата обращения: 27.05.2022).

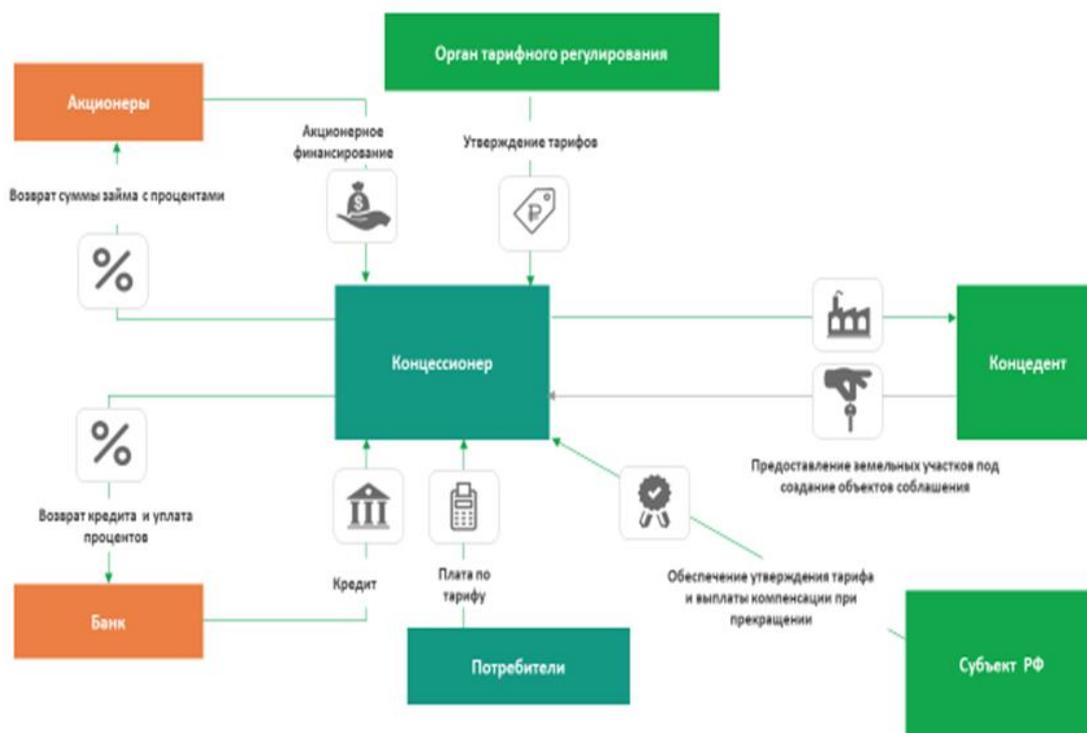
97. Panyukova V.V. Confident steps of franchising in Russia / V.V. Panyukova // Trade law. – 2012. – № 3. – P. 51-64.

98. Schmittgoff K. Law and practice of international trade / K. Schmittgoff. – M., 1993. – P. 140.

99. Shpinev Iu.S. The concept of an individual entrepreneur problems and features / Iu.S. Shpinev // Modern Science. – 2020. – № 8-2. – P. 109-114.

100. Varnavskij V.G. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v Evrope / V.G. Varnavskij // Sovremennaja Evropa. – 2015. – № 2. – P. 16-25.

## Приложение А Структура концессионного проекта



5

Рисунок А.1 – Структура концессионного проекта

Приложение Б  
Модель финансирования концессионного проекта



Рисунок Б.1 – Финансирование проекта

## Приложение В Расчеты Национального Центра ГЧП

2021 году успешно запущены 11 крупных проектов с общими инвестициями более 112 млрд руб. При этом 4 проекта в транспортной сфере привлекли половину совокупного финансирования, а за 8 месяцев 2021 года не было запущено ни одного крупного проекта в социальной сфере.

Таблица В.1 – Расчеты Национального Центра ГЧП на основе данных платформы «РОСИНФРА»

НАИМЕНОВАНИЕ ПРОЕКТА	ФОРМА РЕАЛИЗАЦИИ	СУБЪЕКТ РФ	ОТРАСЛЬ РЕАЛИЗАЦИИ	ОБЩИЙ ОБЪЕМ ИНВЕСТИЦИЙ, МЛРД РУБ.
Строительство многофункционального грузового комплекса в порту Поронайск на Сахалине	Концессионное соглашение (115-ФЗ)	Сахалинская область	Морские и речные суда, порты и сопряженная с ними инженерная инфраструктура	35,9
Строительство заводов по сушке иловых осадков на Люберецких и Курьяновских очистных сооружениях (ЛОС, КОС)	Концессионное соглашение (115-ФЗ)	Москва	Холодное водоснабжение и водоотведение	26,0
Создание и эксплуатация трамвайной сети в Таганроге	Концессионное соглашение (115-ФЗ)	Ростовская область	Общественный городской транспорт	11,8
Информационная система «Цифровое Приморье»	Концессионное соглашение (115-ФЗ)	Приморский край	Государственные информационные системы и базы данных	5,1
Создание и эксплуатация объектов наружного освещения в Благовещенске	Концессионное соглашение (115-ФЗ)	Амурская область	Улично-дорожное освещение	1,2

## Приложение Г Схема заключения КС



Рисунок Г.1 – Схема заключения концессионного соглашения

## Приложение Д Динамика заключения КС



Рисунок Д.1 – Динамика заключения концессионных соглашений

## Приложение Е

### Судебная практика по концессионным спорам

В период с января по декабрь 2021 года арбитражные суды приняли 1137 актов, содержащих выводы по применению концессионного законодательства, из которых:

681 акт принят арбитражными судами первой инстанции, включая определения об утверждении мирового соглашения;

286 актов – арбитражными апелляционными судами;

170 актов – арбитражными судами кассационной инстанции, включая определения Верховного Суда РФ об отказе в передаче кассационной жалобы в Судебную коллегия Верховного Суда РФ.



Рисунок Е.1 – Количество судебных актов по инстанциям

**Приложение Ж**  
**Содержание КС**

Таблица Ж.1 – Содержание КС на примере сферы ЖКХ

№	Наименование
	ОГЛАВЛЕНИЕ
1.	ТЕРМИНЫ И ОПРЕДЕЛЕНИЯ
2.	ПРЕДМЕТ СОГЛАШЕНИЯ
3.	ОБЪЕКТ СОГЛАШЕНИЯ И ИНОЕ ИМУЩЕСТВО, И НЕЗАРЕГИСТРИРОВАННОЕ ИМУЩЕСТВО
4.	ОБЯЗАННОСТИ КОНЦЕССИОНЕРА И КОНЦЕДЕНТА
5.	ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ СУБЪЕКТА РФ
6.	СРОКИ ПО КОНЦЕССИОННОМУ СОГЛАШЕНИЮ
7.	ЗАВЕРЕНИЯ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ
8.	ПОРЯДОК ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ КОНЦЕССИОНЕРУ
9.	ПЕРЕДАЧА КОНЦЕССИОНЕРУ ОБЪЕКТА СОГЛАШЕНИЯ И ИНОГО ИМУЩЕСТВА
10.	СОЗДАНИЕ И (ИЛИ) РЕКОНСТРУКЦИЯ ОБЪЕКТА СОГЛАШЕНИЯ
11.	ЭКСПЛУАТАЦИЯ ОБЪЕКТА СОГЛАШЕНИЯ И ИНОГО ИМУЩЕСТВА
12.	ФИНАНСИРОВАНИЕ
13.	КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ КОНЦЕССИОНЕРОМ УСЛОВИЙ КОНЦЕССИОННОГО СОГЛАШЕНИЯ
14.	ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ КОНЦЕССИОНЕРА
15.	СТРАХОВАНИЕ
16.	ОСОБЫЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА
17.	ОБСТОЯТЕЛЬСТВА НЕПРЕОДОЛИМОЙ СИЛЫ
18.	ОТВЕТСТВЕННОСТЬ СТОРОН
19.	ТРЕБОВАНИЯ ТРЕТЬИХ ЛИЦ
20.	ИЗМЕНЕНИЕ КОНЦЕССИОННОГО СОГЛАШЕНИЯ
21.	ПРЕКРАЩЕНИЕ КОНЦЕССИОННОГО СОГЛАШЕНИЯ
22.	ВЫПЛАТЫ ПРИ ПРЕКРАЩЕНИИ КОНЦЕССИОННОГО СОГЛАШЕНИЯ
23.	ПЕРЕДАЧА (ВОЗВРАТ) ОБЪЕКТА СОГЛАШЕНИЯ И ИНОГО ИМУЩЕСТВА КОНЦЕДЕНТУ
24.	ДОГОВОРЫ ПО ПРОЕКТУ
25.	ПРАВА НА РЕЗУЛЬТАТЫ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
26.	КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТЬ
27.	ПРИМЕНИМОЕ ПРАВО
28.	САЛЬВАТОРСКАЯ ОГОВОРКА
29.	ПОЛНЫЙ ОБЪЕМ ДОГОВОРЕННОСТЕЙ
30.	РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ
31.	УВЕДОМЛЕНИЯ
32.	УСТУПКА ПРАВ
33.	ПРОЧИЕ ПОЛОЖЕНИЯ
34.	ПЕРЕЧЕНЬ ПРИЛОЖЕНИЙ
35.	АДРЕСА, РЕКВИЗИТЫ И ПОДПИСИ СТОРОН

Таблица Ж.2 – Приложения к типовому КС объектов водоснабжения и (или) водоотведения

№	Наименование
Приложение 1	Термины и определения
Приложение 2	Описание объекта соглашения технико-экономические показатели
Приложение 3	Состав и описание иного имущества
Приложение 4	Состав и описание незарегистрированного имущества
Приложение 5	Перечень Земельных участков, предоставляемых в аренду Концессионеру
Приложение 6	Задание и основные мероприятия по созданию и реконструкции объекта соглашения
Приложение 7	Мероприятия, выполняемые Концессионером в отношении иного имущества
Приложение 8	Плановые значения показателей надежности и энергетической эффективности объекта соглашения
Приложение 9	Объем валовой выручки, получаемой Концессионером в рамках реализации Концессионного соглашения
Приложение 10	Долгосрочные параметры регулирования деятельности Концессионера
Приложение 11	Исходные данные для расчета долгосрочных параметров регулирования
Приложение 12	Предельный размер расходов Концессионера на создание и реконструкцию объекта соглашения
Приложение 13	Предельный размер расходов Концедента на софинансирование создания и (или) реконструкции и эксплуатации объекта соглашения
Приложение 14	Акт приема-передачи объекта соглашения и иного имущества
Приложение 15	Перечень документов, подлежащих передаче Концедентом Концессионеру
Приложение 16	Акт приемки выполненных работ
Приложение 17	Прямое соглашения (или) Основные условия Прямого соглашения
Приложение 18	Форма договора аренды земельных участков
Приложение 19	Компенсация при прекращении
Приложение 20	Порядок расчета дополнительных расходов и сокращения выручки Концессионера
Приложение 21	Форма Соглашения о возмещении недополученных доходов
Приложение 22	Требования к банковской гарантии
Приложение 23	Страхование
Приложение 24	Форма акта о выполнении мероприятий по созданию и (или) реконструкции
Приложение 25	Форма итогового акта о выполнении мероприятий по Созданию и (или) реконструкции

## Приложение И Существенные условия КС

Таблица И.1 – Существенные условия концессионного соглашения

Предмет КС	Осуществление Концессионером и Концедентом деятельности по реализации проекта
Объект соглашения	Подлежащий созданию (реконструкции) и эксплуатации, его описание соответствует разделу 3 концессионного соглашения, технические характеристики описаны в Приложении 2 к КС
Заверения Концедента Заверения Концессионера	Должен предоставить заверения об обстоятельствах в соответствии со статьей 431.2 Гражданского кодекса РФ.
Заверения [субъекта РФ]	Должен предоставить заверения об обстоятельствах в соответствии со статьей 431.2 Гражданского кодекса РФ.
Обязательства Концедента	(Приложение К Диссертации)
Обязательства [субъекта РФ]	(Приложение М Диссертации)
Обязательства Концессионера	(Приложение ЛДиссертации)
Особые обстоятельства	Законодательно не закреплены, но как правило приведенные обстоятельства расписаны предусмотрены КС. (Приложение 12 Диссертации)
Сроки по Концессионному соглашению	(Приложение 13 Диссертации)
[Концессионная Плата]	[Плата, выплачиваемая Концессионером Концеденту в форме определенных в твердой сумме платежей (периодически или единовременно) в бюджет Концедента, либо передачи Концеденту в собственность имущества, находящегося в собственности Концессионера] <sup>1</sup>
Страхование Объекта соглашения	(Приложение 14 Диссертации)
Компенсация при прекращении	Приложение 15, предлагает Расчет компенсации при прекращении КС
Прямое Соглашение (ПС)	Приложение разрабатывается Финансирующей организацией (Банком), ряд условий представлен в исследовании.
Эксплуатация объекта соглашения	Приложение 16 Диссертации
Обязательные приложения к Концессионному соглашению	Приложение 17 Диссертации
Требования к основным условиям	Приложение 18 Диссертации

<sup>1</sup> Раздел добавляется в случае, если Концедентом принято решение о выплате Концессионером Концессионной платы для покрытия расходов Концедента на уплату им в период срока действия концессионного соглашения установленных законодательством Российской Федерации обязательных платежей, связанных с правом владения объектом концессионного соглашения, согласно части 1 статья 41 ФЗ «О концессионных соглашениях».

## Приложение К Обязательства Концедента

Таблица К.1 – Обязательства Концедента

КС должно включать следующие минимально необходимые обязательства Концедента:

1. Предоставление земельного участка;
2. Формирование и кадастровый учет земельного участка,
3. Предоставление прав на Земельные участки, проверить на наличие запасов полезных ископаемых, учёт объектов газо-/теплоснабжения и иных коммуникаций.
4. Выплатить Компенсацию при досрочном прекращении соглашения;
5. Возместить расходы Концессионера, подлежащие возмещению, и не возмещенные ему на дату истечения срока действия концессионного соглашения<sup>2</sup>;
6. Предоставить Концессионеру имеющуюся Проектную Документацию (в случае, если она уже разработана и отвечает требованиям соглашения);
7. Согласовать Проектную документацию, разработанную Концессионером;
8. Оказать содействие при подключении Объекта КС ко всем сетям инженерно-технического обеспечения.
9. Принять Объект КС у Концессионера в соответствии с условиями КС (в т.ч. поэтапно) и подписать Акт передачи (возврата);
10. Оказать содействие Концессионеру при постановке на кадастровый учет созданного объекта КС (его элементы), при государственной регистрации прав на объект соглашения, в получении разрешения на ввод объекта соглашения в Эксплуатацию, а также в получении иных Разрешений, включая предоставление Концессионеру необходимых документов;
11. Предоставить Концессионеру права владения и пользования объектом КС;
12. Принять все разрешенные Законодательством меры, необходимые для обеспечения прав Концессионера, защиты его интересов при осуществлении деятельности по реализации КС в соответствии с условиями Задания и основных мероприятий;
13. Согласовать основные условия Соглашения о финансировании между Концессионером и Банком в установленном КС порядке, включая: Сумму основного долга (ОД); Размера процентов и комиссионных платежей; Право Банка по своему усмотрению в одностороннем порядке производить увеличение процентной ставки по Соглашению о Финансировании<sup>3</sup>; Принимаемое Банком обеспечение; Список событий неисполнения Соглашения о финансировании; Иные условия, поименованные в КС и/или приложениях к нему в качестве основных условий Соглашения о финансировании;
14. Подписать Прямое соглашение между Концедентом, Концессионером, [субъектом РФ] и Банком. В связи с прекращением КС принять Объект соглашения от Концессионера в соответствии с КС.

<sup>2</sup> К таким расходам могут относиться Недополученные доходы, Экономически обоснованные расходы, Выпадающие доходы, иные виды в соответствии с Законодательством.

<sup>3</sup> В пределах объёма, который учитывается при установлении Тарифов в соответствии с Законодательством.

## Приложение Л Обязательства Концессионера

Таблица Л.1 – Обязательства Концессионера

<p>КС обязательно должно включать следующие необходимые обязательства Концессионера:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Осуществлять инвестиции (за счет собственных и (или) привлеченных средств) в проектирование, создание, реконструкцию объекта соглашения (включая, при необходимости, подготовку территории строительства и получение необходимых разрешений);</li><li>2. Осуществлять в соответствии с Законодательством и проектными решениями действий, направленных на подключение (технологическое присоединение) Объекта соглашения к сетям инженерно-технического обеспечения, включая тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения (если применимо);</li><li>3. Заключать договор(-ы) страхования Объекта соглашения и предоставлять необходимое страховое покрытие в соответствии с требованиями к Страхованию Объекта соглашения (раздел 15 настоящих Основных условий);</li><li>4. Обеспечить кадастровый учет, государственную регистрацию и ввод Объекта соглашения в Эксплуатацию;</li><li>5. Уплачивать Концеденту Концессионную плату в предусмотренном порядке, в форме, и сроки;</li><li>6. Предоставлять Концеденту возможности по обеспечению технического надзора за выполнением работ по Проекту, включая предоставление необходимых отчетных документов и доступа на Объект соглашения в соответствии с условиями КС;</li><li>7. Предоставлять Концеденту акты приемки-передачи работ по созданию, реконструкции объекта соглашения и иных предусмотренных документов в рамках приемки работ и (или) услуг в соответствии с соглашением;</li><li>8. Предоставлять Концеденту надлежащее обеспечение исполнения обязательств Концессионера по соглашению;</li><li>9. Передать объект соглашения Концеденту при прекращении КС.</li><li>10. Не раскрывать информацию третьим лицам, являющейся коммерческой тайной.</li></ol>
---

## Приложение М Обязательства Субъекта

Таблица М.1 – Обязательства Субъекта

КС должно включать следующие минимально необходимые обязательства субъекта РФ:

1. Устанавливать Тарифы в соответствии с Долгосрочными параметрами регулирования с применением, Тарифная модель от Регионального органа тарифного регулирования / Тарифное решение РЭК. (раскрыть метод тарифного регулирования, применимый к проекту. Рекомендуемым методом - метод индексации установленных тарифов;
2. Утверждать Инвестиционные программы, представленные Концессионером согласно предполагаемых мероприятий и Задания, при учете Плановых значений показателей представленной программы предельного уровня расходов на создание (реконструкцию) Объекта соглашения и переданного технологически связанного имущества;
3. Обеспечить учет экономически обоснованных расходов при установлении тарифов для Концессионера.
4. Возместить Экономически обоснованные расходы - подтвержденные Концессионером, предполагаемые к возмещению, из средств бюджета муниципалитета (субъекта РФ);
5. Возместить Выпадающие и Недополученные доходы - подтвержденные Концессионером, предполагаемые к возмещению, из средств бюджета муниципалитета (субъекта РФ);
6. В соответствии с Прямым соглашением предпринимать необходимые мероприятия для осуществления замены Концессионера, в том числе в пределах своей компетенции, обеспечить необходимые согласования и подписывать предполагаемые документы;
7. В порядке и случаях, установленных соглашением, выплачивать Компенсации при прекращении;
8. Заключить дополнительное соглашение в случаях, предусматривающих обязанность Концедента – согласовать изменение условий Концессионного соглашения по требованию Концессионера.

## Приложение Н Особые обстоятельства КС

Таблица Н.1 – Особые обстоятельства КС

Особые обстоятельства, относящиеся к Концеденту:

1. нарушение сроков передачи документации;
2. нарушение срока заключения Договоров аренды земельного участка;
3. нарушение сроков передачи имущества, объекта соглашения, имущества технологически связанное с ним;
4. утрата права собственности объекта соглашения и (или) его элемента;
5. не закрепление в НПА о бюджете расходных статей;
6. неоднократный отказ в согласовании инвестиционной программы Концессионера;
7. неисполнение Концедентом обязанности по передаче Бесхозного имущества;
8. случаи когда Концедент препятствует Концессионеру в использовании Земельными участками;
9. Сокращение уровня собираемости платежей Потребителей;
10. Не утверждение технического задания на разработку;
12. досрочное прекращение договоров аренды земельного участка;

**Критерии для применения последствий наступления Особых Обстоятельств:**

1. Наступление таких обстоятельств не связано с действиями и (или) бездействием Концессионера;
2. Наступление этого обстоятельства препятствует надлежащему исполнению Концессионером условий Концессионного соглашения; и (или)
3. Наступление этого обстоятельства повлекло или повлечет Дополнительные расходы и (или) Сокращение выручки Концессионера.

**Последствия наступления Особых Обстоятельств:**

1. Если за неисполнение и (или) выполнение Концессионером обязательств с нарушением сроков и (или) не в полном объеме предусмотрено начисление Концедентом и (или) *субъектом РФ* Концессионеру неустоек, пеней, штрафов, возмещения убытков, Концедент и (или) [*субъект РФ*] не вправе начислять такие неустойки, пени, штрафы и (или) требовать возмещения убытков;
2. Если Концессионер не может осуществить исполнение обязательств, предусмотренных Концессионным соглашением, Стороны обязаны провести переговоры в целях внесения изменений в Концессионное соглашение;
3. Если наступление Особого обстоятельства прямо повлекло или повлечет Дополнительные расходы Концессионера, КС должно предусматривать обязанность возмещения Концессионеру понесенных им Дополнительных расходов в порядке, установленном условиями КС. При этом невнесение изменений в КС не влечет освобождение Концедента от обязанности возместить Концессионеру.
4. Дополнительные расходы и (или) Недополученные доходы, возникшие вследствие наступления Особого обстоятельства (если обстоятельство одновременно является Особым обстоятельством и обстоятельством непреодолимой силы (в соответствии с п. 3 ст. 401 ГК РФ), в его отношении применяются положения об Особых обстоятельствах).

Приложение П  
**Сроки предусмотренные по КС**

Таблица П.1 – Сроки предусмотренные по КС

Концессионное соглашение предусматривает четко определенные следующие сроки:

1. Срок разработки Проектной документации (при ее отсутствии);
2. Срок согласования Концедентом Проектной документации (в случае ее разработки Концессионером);
3. Срок передачи земельного участка и срок заключения договора аренды на него;
4. Срок передачи Концедентом объекта соглашения и связанное с ним имущество;
5. Срок Создания (и или Реконструкции);
6. Срок Эксплуатации;
7. Срок передачи (возврата) Объекта соглашения и связанного с ним имущества;
8. Срок действия Концессионного соглашения.

## Приложение Р Страхование объекта КС

Таблица Р.1 – Страхование объекта соглашения

Данное условие предусматривает обязанность Концессионера застраховать риск гибели или повреждения Объекта соглашения в соответствии с требованиями Концессионного соглашения, а также риски, страхование которых для Концедента обязательно в соответствии с Законодательством.

Концессионер предоставляет Концеденту документальное подтверждение получения такого страхового покрытия.

При этом документальное подтверждение наличия у Концессионера необходимого страхового покрытия на каждый год действия Концессионного соглашения должно предоставляться Концессионером Концеденту.

Этим условием предусмотрено:

- страхование строительно-монтажных работ (на этапе создания, реконструкции), договоры страхования заключаются не позднее даты начала работ, страхованию подлежат - строительно-монтажные работы, объекты строительства, строительная техника, оборудование и механизмы, средства строительно-монтажных работ, строительные материалы), от утраты (гибели), недостачи или повреждения в результате любого внезапного непредвиденного события.
- страхование Объекта соглашения и технологически связанного имущества - страхование риска случайной гибели или повреждения недвижимого имущества и движимого имущества находящегося в составе соглашения и его элементов.
- страхование гражданской ответственности Концессионера -осуществляет страхование гражданской ответственности за причинение вреда жизни, здоровью и имуществу третьих лиц, при производстве строительно-монтажных работ, при осуществлении эксплуатации объекта соглашения.

## Приложение С

### Расчет компенсации при прекращении КС

Таблица С.1 – Расчет компенсации при прекращении КС

При расторжении КС раньше срока предусмотрена компенсация. Основания для выплаты оговорены условиями КС и Прямым соглашением. КС может содержать два варианта расчета: не менее объема основного долга и не выплаченных на Дату прекращения КС процентов по Соглашению о финансировании («по пассивам»); не более расходов Концессионера в связи с мероприятием на этапе создания (реконструкции) за вычетом возмещенных ему при прекращении соглашения расходов («по активам») на дату прекращения.

При этом условия предоставления заемных средств Банком зависят от выбора варианта расчета Компенсации при прекращении (расчет «по пассивам или по активам») в соответствии с условиями, предусмотренными соглашением.

Предлагаем рассмотреть один из способов расчета компенсации при прекращении: по формуле (расчет «по активам»)

$$\text{КПП} = (\text{РК} - \text{СС}) + \text{РСД} + \text{НД} + \text{ДР} + \text{СВ} + \text{ОР}_\phi$$

где:

КПП – Компенсация при прекращении;

РК – означает фактически понесенные расходы Концессионером до момента прекращения КС, состав которых определен Приложения 19 КС;

СС – означает собственные средства Концессионера, привлеченные в целях создания (реконструкции) определено Приложения 19 к КС;

РСД – означает сумму резерва по сомнительным долгам, учтенную в Тарифе (до прекращения соглашения), но не полученную Концессионером в связи с досрочным прекращением КС;

НД – сумма Недополученных доходов плюс экономически обоснованных расходов плюс Выпадающих доходов Концессионера, возникших (до прекращения соглашения), и не возмещенных до прекращения концессионного соглашения;

ДР – Дополнительные расходы, (до прекращения КС), и не возмещенные до прекращения КС;

СВ – Сокращение выручки;

ОР<sub>φ</sub> – расходы, фактически понесенные Концессионером в целях поддержания надлежащего функционирования объекта соглашения (с даты прекращения до даты возврата объекта).

Условие: Концедент не вправе осуществлять зачет обязательств по уплате Компенсации при прекращении. При этом Концедент и субъект РФ подтверждают, что Компенсации при прекращении не является неустойкой и не подлежит какому-либо уменьшению, в том числе в соответствии со статьей 333 Гражданского кодекса РФ.

В сумму Компенсации при прекращении, в том числе выплаты Компенсации при прекращении не включены НДС и иные аналогичные налоги, объектом которых является прибыль или доход Концессионера.

## Приложение Т

### Эксплуатация объекта КС

Таблица Т.1 – Эксплуатация объекта соглашения

Целью Эксплуатации является осуществление Концессионером, в т.ч. с привлечением им третьих лиц, эксплуатации (деятельности предусмотренной КС) содержанию Объекта соглашения в целом в соответствии с требованиями, установленными Концессионным соглашением и Законодательством. Срок Эксплуатации Объекта соглашения начинается с даты передачи Объекта соглашения или ввода Объекта соглашения в Эксплуатацию (в зависимости от предусмотренных условий КС ) и заканчивается при передаче Концеденту при прекращении КС. Для целей обеспечения надлежащей Эксплуатации Объекта соглашения, условиями Концессионного соглашения могут быть предусмотрены эксплуатационные требования, а также правила эксплуатации или требования к их разработке.

Приложение У  
**Обязательные Формы документов в составе КС**

Таблица У.1 – Обязательные Формы документов и расчеты в составе КС

<p>В состав КС должны входить следующие обязательные Приложения, которые являются неотъемлемой частью КС, если соответствующие положения не включены в текст соглашения:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Описание, в том числе технико-экономическое обоснование, ФЭМ, объекта соглашения;</li><li>2. Основные мероприятия по созданию и (или) реконструкции Объекта соглашения (Задание);</li><li>3. Договор аренды земельного участка (форма) или основные условия аренды земельного участка;</li><li>4. Форма Прямого соглашения или основные условия Прямого соглашения;</li><li>5. Основные финансовые параметры Проекта (в том числе плановые показатели, объем валовой выручки, долгосрочные параметры регулирования, предельный размер расходов сторон на создание и эксплуатацию);</li><li>6. Компенсация при прекращении;</li><li>7. Порядок расчета Сокращения выручки Концессионера и Дополнительных расходов;</li><li>8. Перечень земельных участков, предполагаемых, к передаче в аренду Концессионеру.</li></ol>
--

## Приложение Ф

### Основные характеристики Земельного участка

Таблица Ф.1 – Основные характеристики Земельного участка

<p>Основные характеристики Земельного участка</p> <p>1.1. Предоставляемый Концессионеру Земельный участок имеет следующие основные характеристики:</p> <p>а) местоположение: [подлежит заполнению];</p> <p>б) площадь: [подлежит заполнению];</p> <p>с) кадастровый номер: [подлежит заполнению, прилагается кадастровый паспорт];</p> <p>д) целевое назначение: [подлежит заполнению];</p> <p>е) разрешенное использование: [подлежит заполнению].</p> <p>1.2. На Земельном участке расположены следующие здания, строения, сооружения, иные объекты движимого и недвижимого имущества: [подлежит заполнению].</p> <p>1.3. Земельный участок имеет следующие обременения и ограничения в использовании: [подлежит заполнению].</p> <p>1.4. Утвержденная уполномоченным Государственным органом схема расположения Земельного участка на кадастровом плане территории приведена в приложении [подлежит заполнению] к Договору аренды земельного участка.</p> <p>2. Размер арендной платы за Земельный участок</p> <p>2.1. Годовой размер арендной платы за Земельный участок на весь Срок действия КС рассчитывается по следующей формуле: [необходимо указать формулу расчета арендной платы, приложить расчет]</p> <p>3. Иные условия Договора аренды земельного участка</p> <p>3.1. Срок действия Договора аренды земельного участка должен соответствовать Сроку действия концессионного соглашения. Все права, предоставленные Концессионеру на основании Договора аренды земельного участка, прекращаются в дату прекращения КС за исключением прав, необходимых для Передачи (возврата) Объекта соглашения.</p> <p>3.2. Концессионер, не исполнивший Договор аренды земельного Участка или исполнивший его ненадлежащим образом, несет ответственность, если не докажет, что надлежащее исполнение оказалось невозможным вследствие наступления Особого обстоятельства, Обстоятельства непреодолимой силы или действий (бездействий) самого Концедента или Государственного органа, в том числе действий (бездействий) в связи с исполнением Концессионного соглашения, кроме случаев, когда Законодательством прямо предусмотрены иные основания ответственности.</p>
---

## Приложение X

### Рекомендации по усовершенствованию концессионной деятельности

Таблица X.1 – Проблемы, возникающие при подготовке и реализации концессионного соглашения, и необходимые меры по их урегулированию

Существующие проблемы	Необходимые меры
<p>В процессе исследования инициатив национальных проектов и их применение в регионах России в рамках концессионных решений, мною было выявлено, что национальные проекты не контролируемы, а огромные бюджетные средства, выделенные под эти проекты – не реализуются должным образом. Пример: Инициатива национального проекта – «чистая вода». При изучении данной темы мною выявлено, что республика Ингушетия имеет проблемы данной направленности, а именно нет очистных сооружений, объектов водоотведения (инфраструктура осталась со времен советского союза, на сегодняшний день - ветхое, имеет износ 85%). Мне известно, что в 2020г. бизнес предложил решение данного вопроса – частная инициатива, «концессионное соглашение по реконструкции, строительству, капитальному ремонту, развитию системы холодного водоснабжения и водоотведения в Республики Ингушетия», проект был проработан, найден инвестор, подан на рассмотрение Главе Республики. Результат – проект не реализован, так и остался на «бумаге».</p>	<p>Портал позволяющий проводить мониторинг проблем регионов в рамках нацпроектов – существующих концессионных решений (частной инициативы). Контроль реализации национальных проектов и концессионных решений в соответствии с проблемами регионов с инициативами, реализуемыми в рамках национальных проектов. Необходимая мера, позволит воплотить в жизнь инициативы нацпроектов, такие как «чистая вода» опираясь на частную инициативу концессионных проектов.</p>
<p>В процессе работы заключения и реализации концессионных проектов по средством частной инициативы юридические службы сталкиваются с препятствиями, возникающими по причине не проработанности единого механизма и алгоритма реализации проектов, заключаемых посредством частных инициатив, как правило концессионные соглашения (частная инициатива) поданные потенциальными концессионерами в регионы, оперативно не рассматриваются, так и остаются проектами только на «бумаге».</p>	<p>Необходимо отрегулировать единый механизм реализации частных инициатив, выстроить четкий единый алгоритм рассмотрения регионами концессионного проекта, заключаемого посредством частной инициативы. Создание специального государственного электронного портала, возможности которого позволяли бы инвесторам, концессионеру и концеденту взаимодействовать оперативно с государственными органами в дистанционном формате по концессионным проектам частная инициатива, подавать готовые решения в соответствии с национальными проектами в целях регионов, по реализованным проектам используя электронный ключ, вести учет обязательств в электронном виде.</p>

## Продолжение Приложения X

Продолжение Таблицы X.1

<p>В процессе концессионной деятельности на этапе заключения и исполнения концессионного соглашения и соглашений ГЧП сотрудники юридических, экономических, технических служб концедента и концессионера сталкиваются с сложностями практического применения концессионной деятельности в связи с недостаточностью компетенций экспертного уровня.</p>	<p>Создание доступного и единого информационного поля для повышения уровня квалификации сотрудников, квалификации экспертов в правовой, технической и экономической области концессионных соглашений, ГПЧ, решение практических вопросов применения и существующих проблем на этапе заключения и исполнения концессионных соглашений .</p>
<p>В процессе концессионной деятельности концессионер сталкивается с препятствиями в выплатах капитального гранта и субсидий.</p>	<p>Сформировать четкое понятие капитальных грантов и субсидий, алгоритма выплат капитальных грантов и субсидий, прописать в 115 ФЗ.</p>
<p>Одна из имеющихся проблем в Российской Федерации – незавершенное строительство промышленных объектов, ещё со времен СССР в стране осталось много «недостроено», ежегодно в силу различных причин их количество увеличивается, в том числе и при расторжении договоров концессии и ГЧП.</p>	<p>Предоставить возможность использования в концессионных проектах объектов незавершенного строительства, таким образом мы сможем дать заброшенным промышленным объектам – вторую жизнь. Считаю, данное решение будет выгодно и регионам, и Москве.</p>
<p>В процессе подготовки концессионных соглашений как правило прописывается раздел «Особые обстоятельства», при реализации концессионных проектов и анализа судебной практики выявлено, 115 ФЗ не содержит основания расторжения в связи с наступлением особого обстоятельства. Особым обстоятельством признаются события, препятствующие исполнению бизнесом (концессионером) обязательств по соглашению. Виды последствий особых обстоятельств и очередность их наступления, зависит от предусмотренных договоренностей, изложенных в концессионном соглашении. Сокращение выручки на этапе эксплуатации, возникшие дополнительные расходы – относятся к последствиям особых обстоятельств. В связи с наступлением особого обстоятельства, требуется возмещение дополнительных расходов, производственных убытков. Крайняя мера – концессионное соглашение может быть расторгнуто в связи с наступлением особого обстоятельства, в связи с невозможностью дальнейшей реализации проекта и изменении условий концессионного соглашения,</p>	<p>Дополнить 115 ФЗ ст. «Особые Обстоятельства» необходимая мера, «Особые Обстоятельства» и схемы взаимодействия сторон концессионного соглашения в случае их наступления прописываются в каждом концессионном соглашении, но не закреплены в федеральном законе 115 ФЗ. В законе не указаны виды последствий особых обстоятельств, очередность их наступления, правила возмещения расходов в связи с наступлением Особого обстоятельства. Не закреплено в законе оснований расторжения в связи с особым обстоятельством. На практике нередко данное событие наступает, но баланс интересов сторон часто остается не соблюден, решение суда зависит от прописанных коммерческих договоренностей.</p> <p>Считаю требуется «тонкая настройка» механизма баланса интересов при возникновении рисков сторон наступивших в следствии особых обстоятельств. При наступлении указанных обстоятельств страдает именно частный партнер.</p>

## Продолжение Приложения X

### Продолжение Таблицы X.1

<p>При реализации концессионных решений (в сфере ТКО) на этапе эксплуатации возникает пересечение обязательств регионального оператора действует на основании закона № 458-ФЗ (имеет статус по средствам конкурсных процедур на 10 лет) и концессионера (имеет обязательства в соответствии с соглашением идентичные) на основании №115-ФЗ, ситуация ещё более усугубляется если региональных операторов в регионе несколько (Например в Республике Алтай шесть региональных операторов.)</p> <p>Порядок взаимодействия не закреплён законодательством, при участии в конкурсе на получения статуса регионального оператора, заявка концессионера рассматривается на общих основаниях. № 115-ФЗ, №458-ФЗ не предусматривают порядка взаимодействия регионального оператора и концессионера. Разберем на примере: в рамках концессионного проекта создали завод по переработке и утилизации ТКО, продукты получаемые при сборе ТКО, являются в процессе реализации концессионного решения на этапе эксплуатации – основным сырьем для Концессионера. Что мы имеем на этапе эксплуатации бизнес (Концессионер) полностью зависим от государства (как правило региональные операторы – государственные компании, или компании с долей участия государства, несвоевременная поставка сырья, перебои в поставках сырья исключают успешный этап эксплуатации, при этом воздействовать на них может регион (Третье лицо по договору концессии), а риски несёт обычно Концессионер. Данная ситуация требует от концессионера поиска нестандартных экстренных мер, в противном случае может повлечь судебные разбирательства.</p>	<p>Разработать НПА регулирующие взаимоотношения региональных операторов с частным партнером в целях предотвращения последствий особых обстоятельств, описанных в примере. Внести корректировки в закон № 458-ФЗ, прописать права и обязанности регионального оператора вследствие реализации концессионного проекта при варианте – когда концессионер и оператор одно юридическое лицо/ разные юридические лица. Определить порядок взаимодействия регионального оператора и концессионера в законе №115-ФЗ.</p>
<p>При подготовке проекта и его реализации сотрудники юридических, экономических, технических служб концедента и концессионера сталкиваются с сложностями практического применения определения порядка возмещения расходов Концессионера по окончанию срока и при досрочном расторжении соглашения, применяются различные формулы расчета, законодательством не закреплён алгоритм</p>	<p>В концессионных соглашениях следует законодательством закрепить порядок возмещения расходов Концессионера по окончанию срока и при досрочном расторжении соглашения, прописать формулы расчета позволяющие четко определить все возмещаемые суммы.</p>

## Продолжение Приложения X

## Продолжение Таблицы X.1

<p>В процессе реализации концессионных соглашений (в сфере ЖКХ, объектов теплоснабжения и горячего водоснабжения, ВиВ,) стороны концессионных соглашений сталкиваются с проблемой возмещения недополученных доходов концессионера (дело № А60-32637/2020). Законом «О концессионных соглашениях» не закреплён алгоритм правоотношений сторон по компенсации недополученных доходов концессионера вследствие невозможности их компенсации согласно мер тарифного регулирования, не предусмотрено и типовыми соглашениями алгоритм правоотношений по компенсации недополученных доходов, учитывая тот факт, что как правило концессионер получает свои права и обязанности посредством конкурсных процедур, а изменить существенные условия типового концессионного соглашения не могут, данное обстоятельство нарушает баланс интересов сторон (на этапе эксплуатации в процессе реализации проекта фактический объём требуемых предоставленных услуг потребителям может оказаться существенно ниже значений, предусмотренных изначально соглашением, при установлении долгосрочных тарифов объём валовой выручки может быть утверждён ниже, чем предусмотрено соглашением). Результат – недофинансирование деятельности. Недополученная частным партнёром гарантированная валовая выручка, по своей правовой природе понимается как упущенная выгода, а именно разновидностью убытков, размер которых не должен определяться произвольно. Следует подчеркнуть, что концессионер не имеет возможности заранее предусмотреть падение объёмов потребляемых услуг, падение валовой выручки и возникновения недополученных доходов.</p>	<p>В типовых концессионных соглашениях следует законодательством закрепить порядок возмещения, алгоритм правоотношений сторон по компенсации недополученных доходов концессионера. В законе № 115-ФЗ прописать положение статей Бюджетного кодекса регулирующих алгоритм правоотношений сторон по компенсации недополученных доходов концессионера. Считаю, что данная мера предоставит возможность решения вопроса компенсаций в внесудебном порядке, упорядочит решения судов по данному вопросу (судебная практика не однородна постановление Арбитражного суда Центрального округа от 02.09.2019 по делу №А64-6415/2017)</p>
--	--