Институт экономики города

Отчет о работе:

«Разработка проекта федерального закона о государственно-частном партнерстве в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса»

Этап 1

Москва 2014

**Оглавление**

[Введение 5](#_Toc381616143)

[1. Концепция проекта федерального закона о государственно-частном партнерстве в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса 8](#_Toc381616144)

[1.1. Введение 8](#_Toc381616145)

[1.2. Цели Законопроекта 12](#_Toc381616146)

[1.3. Форма Законопроекта 13](#_Toc381616147)

[1.4. Определения основных понятий 18](#_Toc381616148)

[1.5. Предмет государственно-частного партнерства в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса 20](#_Toc381616149)

[1.6. Обоснование необходимости введения нового вида договора - соглашения о государственно-частном партнерстве в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса 23](#_Toc381616150)

[1.7. Случаи заключения соглашения о ГЧП 24](#_Toc381616151)

[1.8. Возможные механизмы заключения на торгах (аукционах) соглашений государственно-частного партнерства при комплексном освоении территории в целях строительства жилья экономического класса 26](#_Toc381616152)

[1.9. Существенные условия соглашения о ГЧП 30](#_Toc381616153)

[1.10. Особенности соглашений о ГЧП для случаев строительства малоэтажного жилья экономического класса 36](#_Toc381616154)

[1.11. Возможные формы участия публичного партнера 36](#_Toc381616155)

[1.12. Меры налогового стимулирования реализации соглашений о ГЧП 38](#_Toc381616156)

[1.13. О возможности утверждения типовых соглашений о ГЧП и порядок утверждения таких типовых соглашений 45](#_Toc381616157)

[1.14. Полномочия органов публичной власти в части дальнейшего развития и конкретизации законодательства о ГЧП 46](#_Toc381616158)

[1.15. Распределение в рамках договора о ГЧП обязанностей субъекта Российской Федерации и органа местного самоуправления в части обеспечения создания объектов инфраструктуры 47](#_Toc381616159)

[2. Аналитическая записка о государственно-частном партнерстве в России и зарубежных странах 48](#_Toc381616160)

[2.1. Введение 48](#_Toc381616161)

[2.2. Федеральное законодательство Российской Федерации, связанное с функционированием института ГЧП 49](#_Toc381616162)

[2.2.1. Концессионные соглашения 50](#_Toc381616163)

[2.2.2. Комплексное освоение земельного участка в целях жилищного строительства и развитие застроенной территории 51](#_Toc381616164)

[2.2.3. Государственные и муниципальные закупки 53](#_Toc381616165)

[2.3. Законодательство субъектов Российской Федерации о ГЧП 54](#_Toc381616166)

[2.4. Судебная и правоприменительная практика применения института ГЧП. Тенденции развития института ГЧП в Российской Федерации. 69](#_Toc381616167)

[2.4.1. Предмет правового регулирования отношений по государственно-частному партнерству 70](#_Toc381616168)

[2.4.2. Существенные условия соглашений о ГЧП 73](#_Toc381616169)

[2.4.3. Законодательство о защите конкуренции в ГЧП 74](#_Toc381616170)

[2.4.4. Налоговые вычеты в отношении имущества - объекта соглашения о ГЧП 75](#_Toc381616171)

[2.4.5. Расторжение соглашения о ГЧП 76](#_Toc381616172)

[2.4.6. Основные выводы по итогам анализа судебной практики 77](#_Toc381616173)

[2.5. Государственно-частные партнерства в зарубежных странах. Обзор международной практики 78](#_Toc381616174)

[Список использованных источников 90](#_Toc381616175)

# Введение

Разработка проекта федерального закона о государственно-частном партнерстве в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса (далее - Законопроект) и его принятие необходимы в целях создания экономических условий для выполнения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг», предусматривающего:

• создание для граждан Российской Федерации возможности улучшения жилищных условий не реже одного раза в 15 лет;

• снижение стоимости одного квадратного метра жилья на 20 процентов путем увеличения объема ввода в эксплуатацию жилья экономического класса;

• предоставление до 2020 года доступного и комфортного жилья 60 процентам российских семей, желающих улучшить свои жилищные условия.

Одним из основных способов решения поставленных задач может стать реализация проектов комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса.

Целью работы является подготовка Законопроекта, а также документов, необходимых для внесения субъектом права законодательной инициативы Законопроекта в Государственную Думу:

• пояснительной записки;

• перечня федеральных законов, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием Законопроекта;

• перечня нормативно-правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием Законопроекта;

• финансово-экономического обоснования к Законопроекту.

В рамках первого этапа работы решены следующие задачи:

1. подготовлена Концепция Законопроекта. В проекте Концепции изложены и обоснованы в соответствии с пп. 3.1-3.13 Технического задания:

• предмет правового регулирования, основные идеи Законопроекта;

• круг лиц, на которых будет распространяться действие Законопроекта, их основные права и обязанности;

• варианты реализации основных идей Законопроекта;

• последствия реализации Законопроекта;

• примерная структура Законопроекта с кратким содержанием его глав и статей.

1. подготовлена аналитическая записка по итогам анализа по предмету правового регулирования:

• федерального, регионального и зарубежного законодательства;

• судебной и правоприменительной практики;

• внесенных в Государственную Думу проектов федеральных законов, в том числе:

- № 238827-6 «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации»;

- № 86567-6 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации в части установления региональных и местных нормативов градостроительного проектирования»;

- «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в части разработки программ развития транспортной и социальной инфраструктуры» (в настоящее время законопроект не внесен в Государственную Думу);

- № 456651-5 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части создания условий для развития строительства жилья экономического класса».

# 1. Концепция проекта федерального закона о государственно-частном партнерстве в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса

## 1.1. Введение

В настоящее время федеральным законодательством предусмотрены два вида инвестиционно-строительных проектов, предусматривающих взаимные виды обязательств органов государственной власти, органов местного самоуправления и застройщика при проведении комплексной застройки в целях жилищного строительства:

1. проекты комплексного освоения земельных участков в целях жилищного строительства (статья 38.2 Земельного кодекса Российской Федерации);
2. проекты по развитию застроенной территории (статьи 46.1-46.3 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Такие проекты, по своей сути, могут быть отнесены к проектам государственно-частного партнерства.

Проект комплексного освоения земельного участка в целях жилищного строительства реализуется в соответствии с договором аренды земельного участка из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для его комплексного освоения в целях жилищного строительства, который заключается между органом государственной власти или органом местного самоуправления и застройщиком по итогам аукциона на право заключения такого договора.

В настоящее время Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 444365-6 «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности». Данный законопроект предусматривает реализацию проектов комплексного освоения земельных участков в целях жилищного строительства в рамках нового вида договоров – договора о комплексном освоении территории. Такой договор заключается исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления, предоставляющим земельный участок для комплексного освоения территории, и застройщиком по итогам аукциона на право заключения договора аренды земельного участка. Основным содержательным отличием договора о комплексном освоении территории от договора аренды земельного участка для комплексного освоения в целях жилищного строительства является значительно более полная регламентация обязательств публичной и частной сторон договора.

Проекты по развитию застроенной территории реализуются в рамках договора о развитии застроенной территории, который заключается органом местного самоуправления и застройщиком по итогам аукциона на право заключения такого договора.

Также на рассмотрении в Государственной Думе находится проект федерального закона № 456651-5 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части создания условий для развития строительства жилья экономического класса». Данным законопроектом предусматривается третий вид проектов, которые могут быть, по своему содержанию, отнесены к проектам государственно-частного партнерства. Подготовленными экспертными предложениями ко второму чтению данного законопроекта (в Государственной Думе пока не рассматривались) предлагается реализация проектов строительства жилья экономического класса (например, строительство одного многоквартирного дома) или проектов комплексного освоения в целях строительства жилья экономического класса. Предлагается реализовывать такие проекты в рамках договора о строительстве жилья экономического класса и в рамках договора о комплексном освоении в целях строительства жилья экономического класса, которые заключаются между органом государственной власти или органом местного самоуправления и застройщиком по итогам аукциона на право заключения такого договора, предусматривающим определение наименьшей цены договоров купли-продажи жилья экономического класса или договоров участия в долевом строительстве жилья экономического класса (так называемые, «голландские аукционы»). Застройщику, заключившему такой договор земельный участок из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляется в аренду без торгов.

Кроме того, к проектам государственно-частного партнерства условно[[1]](#footnote-1) можно также отнести урегулированные Федеральный закон от 24 июля 2008 г. № 161-ФЗ "О содействии развитию жилищного строительства" случаи предоставления земельных участков для их комплексного освоения в целях жилищного строительства, комплексного освоения в целях строительства жилья экономического класса, для комплексного освоения земельных участков в целях строительства в минимально требуемом объеме жилья экономического класса и иного жилищного строительства.

Таким образом, в настоящее время уже урегулированы или подготовлены законопроекты, направленные на урегулирование, отношений по взаимодействию органов государственной власти, органов местного самоуправления и инвесторов (застройщиков) при реализации проектов комплексного освоения территорий (земельных участков) в целях жилищного строительства, в том числе для строительства жилья экономического класса на земельных участках, предоставленных из государственной и муниципальной собственности и собственности государственного института развития – Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства (Фонд «РЖС»). Все такие проекты, содержательно, могут быть отнесены к проектам государственно-частного партнерства в жилищном строительстве, поскольку предусматривают (в той или иной степени четкости) распределение обязанностей между публичными партнерами (органами государственной власти, органами местного самоуправления или Фондом «РЖС» и частными партнерами – застройщиками).

В настоящее время Государственной Думой рассматривается проект федерального закона № 238827-6 «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации». Данным законопроектом предусмотрено, что «в соответствии с соглашением о государственно-частном партнерстве частный партнер принимает на себя обязательства по полному или частичному финансированию и эксплуатации и (или) техническому обслуживанию объекта соглашения о государственно-частном партнерстве, а также одно или более из следующих обязательств:

1) разработка и согласование проектной документации;

2) создание объекта соглашения о государственно-частном партнерстве;

3) реконструкция объекта соглашения о государственно-частном партнерстве».

Таким образом, обязательным условием соглашения о государственно-частном партнерстве в соответствии с данным законопроектом является принятие частным партнером обязательства по эксплуатации и (или) техническому обслуживанию объекта соглашения о государственно-частном партнерстве. Следовательно, проекты по комплексному освоению территории в целях строительства жилья экономического класса не могут реализовываться в рамках соглашения о государственно-частном партнерстве, урегулированным данным законопроектом.

Таким образом, действующими федеральными законами и рассматриваемыми проектами федеральных законов остается не урегулированными проекты государственно-частного партнерства при комплексном освоении территорий в целях жилищного строительства, в том числе строительства жилья экономического класса, на частных земельных участках, права на которые (собственности или аренды) принадлежат частному застройщику.

Далее в настоящей Концепции, если иное не оговорено специально, речь будет идти о проектах комплексного освоения территории в целях строительства жилья экономического класса на частных земельных участках, права на которые (собственности или аренды) принадлежат частному застройщику.

## 1.2. Цели Законопроекта

Основной целью проекта федерального закона о государственно-частном партнерстве в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса (далее – Законопроект) является регулирование реализации проектов государственно-частного партнерства при комплексном освоении территорий в целях строительства жилья экономического класса, реализуемых на частных земельных участках, права на которые (собственности или аренды) принадлежат частному застройщику.

Законопроектом также предлагается внесение изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях уточнения обязанностей сторон при реализации проектов комплексного освоения земельных участков в целях жилищного строительства (изменения в Земельный кодекс Российской Федерации), налогового стимулирования реализации всех форм проектов государственно-частного партнерства в жилищном строительстве (изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации), расширения перечня целей, на которые могут привлекаться денежные средства участников долевого строительства многоквартирных домов и иных объектов недвижимости (изменения в статью 18 Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации", установления возможности приобретения органами государственной власти, органами местного самоуправления объектов социальной инфраструктуры, построенных в рамках описанных выше проектов комплексного освоения земельных участков и территорий различного вида (изменения в Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", в Федеральный закон от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции") и решения других актуальных проблем при реализации таких проектов.

## 1.3. Форма и примерная структура Законопроекта

В соответствии с Техническим заданием Законопроект должен быть разработан в виде самостоятельного проекта федерального закона «О государственно-частном партнерстве в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса».

В ходе подготовки настоящей концепции Законопроекта была выявлена необходимость рассмотрения двух возможных форм разработки Законопроекта для достижения поставленной цели:

1) в форме проекта федерального закона «О государственно-частном партнерстве в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

1) в форме проекта федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования условий комплексного освоения территорий и земельных участков в целях жилищного строительства, в том числе строительства жилья экономического класса».

При выборе формы Законопроекта следует учитывать следующее.

Первый подход предполагает разработку проекта специального нового федерального закона о государственно-частном партнерстве при реализации проектов комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса, в рамках которого будет предусмотрено понятие «государственно-частное партнерство в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса», отличное от базового понятия «государственно-частное партнерство», предусмотренного в проекте федерального закона № 238827-6 «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации».

Риск такого подхода состоит в противоречии базовому федеральному закону, что может затруднить прохождение Законопроекта.

Второй подход не предполагает использование в Законопроекте понятия «государственно-частное партнерство» в связи с тем, что, как указано выше, предусмотренное в проекте федерального закона № 238827-6 «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации» понятие соглашения о государственно-частном партнерстве не соответствует цели Законопроекта. Предполагается регулирование проектов комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса, реализуемых на частных земельных участках, права на которые (собственности или аренды) принадлежат частному застройщику, в Градостроительном кодексе Российской Федерации, что будет соответствовать предмету законодательства о градостроительной деятельности.

Однако, такой подход имеет риск с точки зрения юридической техники подготовки Законопроекта в условиях наличия трех законопроектов, которыми предлагаются изменения в Градостроительный кодекс Российской Федерации в части различных видов договоров (например, указанные выше договор о комплексном освоении территории, договор о строительстве жилья экономического класса, договор о комплексном освоении в целях строительства жилья экономического класса и некоторые другие).

Настоящая Концепция Законопроекта в соответствии с Техническим заданием подготовлена исходя из первого подхода, основанного на подготовке проекта федерального закона «О государственно-частном партнерстве в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Предложенное наименование Законопроекта несколько отличается от указанного в Техническом задании в связи с предложениями по внесению в рамках Законопроекта также изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации.

В Концепции вводятся и используются понятия «государственно-частное партнерство в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса», «соглашение (договор) о государственно-частном партнерстве в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса» и другие связанные с этими понятиями термины («публичный партнер», «частный партнер» и т.д.). Однако, дальнейшее использование таких понятий в Законопроекте будет зависеть от выбранной формы Законопроекта.

Предлагается следующая примерная структура Законопроекта:

**Статья 1.** Предмет регулирования федерального закона:

- отношения, регулируемые федеральным законом;

- круг лиц, на которых распространяется действие федерального закона.

**Статья 2.** Основные понятия, используемые в федеральном законе:

- территория;

- жилье экономического класса, в том числе малоэтажное жилье экономического класса;

-комплексное освоение территорий в целях строительства жилья экономического класса;

-государственно-частное партнерство в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса.

**Статья 3.** Соглашение о государственно-частном партнерстве в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса:

- стороны соглашения о ГЧП;

- предмет и иные существенные условия соглашения о ГЧП;

-возможные условия соглашения о ГЧП;

- обеспечение исполнения обязательств и ответственность сторон соглашения;

- изменение и расторжение соглашения.

**Статья 4.** Порядок проведения торгов на право заключения соглашения о ГЧП:

- принятие решения о проведении торгов, в том числе случая, в которых органы государственной власти (органы местного самоуправления) обязаны принять решение о проведении торгов;

- предмет торгов;

- требования к участникам торгов;

- порядок признания победителя торгов;

- порядок признания торгов несостоявшимися.

**Статья 5.** Особенности реализации проектов комплексного освоения территорий в целях строительства малоэтажного жилья экономического класса:

- случаи, при которых территория общего пользования и на иные элементы общего имущества переходят в общую долевую собственность собственников индивидуальных жилых домов;

- случаи, при которых территория общего пользования и иные объекты переходят в собственность жилищных некоммерческих объединений граждан.

**Статьи 6**. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации в целях уточнения обязанностей сторон при реализации проектов комплексного освоения земельных участков в целях жилищного строительства. изменения в статью 18 Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации"

**Статья 7.** О внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации в целях налогового стимулирования реализации всех форм проектов государственно-частного партнерства в жилищном строительстве.

**Статья 8.** О внесении изменений в статью 18 Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" в целях расширения перечня целей, на которые могут привлекаться денежные средства участников долевого строительства многоквартирных домов и иных объектов недвижимости.

**Статья 9.** О внесении изменений в Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" в целях установления возможности приобретения органами государственной власти, органами местного самоуправления объектов социальной инфраструктуры, построенных в рамках проектов комплексного освоения земельных участков и территорий.

**Статья 9.** О внесении изменений в Федеральный закон от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции" в целях установления возможности приобретения органами государственной власти, органами местного самоуправления объектов социальной инфраструктуры, построенных в рамках проектов комплексного освоения земельных участков и территорий.

Указанная примерная структура Законопроекта с небольшими корректировками может быть использована и при разработке Законопроекта исходя из второго подхода, то есть в форме внесения изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и иные законодательные акты Российской Федерации.

## **1.4. Определения основных понятий**

При разработке Законопроекта предлагается исходить из следующих определений:

- **территория** – земельный участок (смежные земельные участки), освоению которого в силу его значительных размеров должно предшествовать образование посредством подготовки и утверждения документации по планировке территории элементов планировочной структуры (кварталов, микрорайонов, территорий общего пользования, в том числе в виде улиц), а в их границах – земельных участков, в том числе для размещения объектов капитального строительства;

- **комплексного освоение территорий в целях строительства жилья экономического класса** – проект, реализуемый на территории земельного участка (смежных земельных участков), находящегося в частной собственности и принадлежащий на праве собственности или аренды застройщику, участвующему в реализации такого проекта, и предусматривающий подготовку документации по планировке такой территории, выполнение работ по обустройству такой территории объектами инженерной, транспортной, социальной, коммунально-бытовой инфраструктуры, осуществление на такой территории жилищного строительства, в том числе жилья экономического класса, и иного строительства в соответствии с градостроительными регламентами, нормативами (расчётными показателями) градостроительного проектирования, продажу на установленных условиях жилья экономического класса гражданам установленных категорий, органам государственной власти, органам местного самоуправления, иным установленным лицам;

- **государственно-частное партнерство в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса** – взаимодействие при реализации проекта комплексного освоения территории в целях строительства жилья экономического класса частного партнера - лица, которому на праве собственности или аренды принадлежит находящийся в частной собственности земельный участок (смежные земельные участки), составляющий такую территорию, и публичного партнера (публичных партнеров) - органа государственной власти и (или) органа местного самоуправления, а также лиц, выступающих на стороне публичного партнера - ресурсоснабжающих организаций и иных лиц в соответствии с соглашением (договором) о государственно-частном партнерстве в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса;

- **жилье экономического класса** – жилые помещения, которые соответствуют условиям отнесения к жилью экономического класса, установленным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, архитектуры, градостроительства, в том числе являющиеся объектами долевого строительства в соответствии с Федеральным законом "Об участии в долевом строительстве". При этом цена заключаемых застройщиком договоров купли-продажи таких жилых помещений, договоров участия в долевом строительстве в расчете на один квадратный метр общей площади таких жилых помещений, в том числе являющихся объектами долевого строительства, не превышает максимальной цены, установленной соглашением (договором) о государственно-частном партнерстве в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса.»;

- **малоэтажное жилье экономического класса** – жилые помещения, относящиеся к жилью экономического класса и которые являются малоэтажным (до трех этажей) жилым домом, частью малоэтажного (до трех этажей) жилого дома (блоком малоэтажного (до трех этажей) жилого дома блокированной застройки).

## 1.5. Предмет государственно-частного партнерства в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса

Предметом государственно-частного партнерства в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса в соответствии с соглашением (договором) о государственно-частном партнерстве в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса (далее – соглашение о ГЧП) являются отношения между всеми сторонами соглашения о ГЧП (частным партнером, публичным партнером и лицами, выступающими на стороне публичного партнера) по поводу:

1) распределения обязательств, характера и объема обязательств;

2) дополнительному финансовому обеспечению публичным партнером обязательств частного партнера;

3) ответственности, возникающей в связи с неисполнение обязательств.

Отношения по распределению обязательств, характеру и объему обязательств включают следующие основные:

1) обязательства по подготовке и утверждению документации по планировке территории:

- обязательства частного партнера по подготовке документации по планировке территории;

- обязательства публичного партнера по утверждению проекта планировки при определенных соглашением условиях;

2) обязательства по осуществлению жилищного и иного строительства, в том числе жилья экономического класса, и иных объектов в соответствии с градостроительным регламентом – обязательства частного партнера;

3) обязательства по продаже жилья экономического класса установленным категориям граждан, органам государственной власти, органам местного самоуправления, иным лицам по цене, не превышающей установленную соглашением о ГЧП цену такого жилья – обязательства публичного партнера;

4) обязательства по строительству объектов социальной инфраструктуры – обязательства частного и (или) публичного партнеров. Возможны различные варианты, в том числе:

- частный партнер осуществляет строительство и передает такие объекты в государственную (муниципальную) собственность на установленных условиях, в том числе безвозмездно, путем продажи, в том числе в кредит или в кредит с условием о рассрочке платежа, на условиях аренды, в том числе с правом выкупа, или на иных условиях;

- частный партнер по результатам утверждения документации по планировке территории, формирования новых земельных участков и регистрации прав на них безвозмездно передает публичному партнеру соответствующие земельные участки для строительства объектов социальной инфраструктуры, публичный партнер обеспечивает строительство соответствующих объектов и ввод их в эксплуатацию;

5) обязательства в отношении обеспечения территории дорожно-транспортной и инженерно-технической инфраструктурой:

- обязательства частного партнера по строительству дорожно-транспортной инфраструктуры и сетей инженерно-технической инфраструктуры в границах территории;

- обязательства публичного партнера по обеспечению строительство и (или) реконструкцию за границами подлежащей освоению территории дорожной инфраструктуры, необходимой для обеспечения транспортной доступности к такой территории, а также объектов инженерной инфраструктуры, необходимых для обеспечения подключения (технологического присоединения) сетей инженерно-технического обеспечения, построенных в границах такого земельного участка;

6) обязательства в отношении территорий общего пользования (улично-дорожная сеть, озелененные территории):

- частный партнер по результатам утверждения документации по планировке территории, формирования территорий общего пользования, проведения работ по благоустройству территории безвозмездно передает публичному партнеру соответствующие земельные участки.

Отношения по дополнительному финансовому обеспечению публичным партнером обязательств частного партнера в соответствии с соглашением о ГЧП могут включать меры государственной (муниципальной) поддержки в целях реализации соглашения о ГЧП, например, предоставление частному партнеру субсидий (компенсаций) на полное или частичное возмещение затрат на оплату кредитов, привлеченных для финансирования комплексного освоения территории в целях строительства жилья экономического класса, предоставление государственных (муниципальных) гарантий по таким кредитам.

Отношения в связи с наступлением ответственность за неисполнение обязательств по соглашению о ГЧП возникают на основании предусмотренных таким соглашением санкций за неисполнение обязательств, несвоевременное выполнение обязательств.

## 1.6. Обоснование необходимости введения нового вида договора - соглашения о государственно-частном партнерстве в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса

Федеральным законом от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" не предусмотрена возможность строительства объектов социальной и коммунально-бытовой инфраструктуры для государственных (муниципальных) нужд на земельном участке, принадлежащем застройщику, не прибегая к процедуре контрактных отношений в рамках Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

В целях обеспечения возможности существования и применения на практике правового института государственно-частного партнерства в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса необходимо ввести в гражданский оборот новый вид договора - соглашение (договор) о государственно-частном партнерстве в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса, согласно которому непосредственно на основании такого соглашения (договора) допускается передача созданных застройщиками объектов социальной инфраструктуры в государственную (муниципальную) собственность без заключения соответствующих государственных или муниципальных контрактов.

В этой связи требуется внести изменения в статью 1 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", дополнив ее часть 2 нормой о не применении положений данного закона к отношениям, возникающим в рамках соглашений о государственно-частном партнерстве в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса, в случае, если такими соглашениями предусмотрена передача имущества на возмездных условиях в государственную или муниципальную собственность. Данную норму также предлагается распространить и на иные случаи реализации всех иных проектов государственно-частного партнерства в сфере жилищного строительства, описанных во введении к настоящей Концепции.

## 1.7. Случаи заключения соглашения о ГЧП

Случаи заключения соглашения о ГЧП, когда стороной договора является собственник (арендатор) частного земельного участка - по результатам аукциона (конкурса), могут возникать при принятии решения органами государственной власти или органами местного самоуправления о проведении аукциона (конкурса) на заключение соглашения о ГЧП, в том числе по инициативе застройщиков. В Законопроекте предлагается установить случаи, когда проведение такого аукциона (конкурса) является обязательным.

Минимально необходимые условия, наличие которых определяет возможность проводить указанные аукционы (конкурсы), состоят в следующем:

1) наличие генерального плана;

2) наличие правил землепользования и застройки;

3) наличие комплексного (сводного) плана реализации генерального плана либо долгосрочных целевых программ в отношении создания объектов инженерно-технической, транспортной, социальной инфраструктуры;

4) соответствие земельных участков, в отношении которых проводятся аукционы (конкурсы), требованиям документов 1-3.

В Законопроекте предлагается предусмотреть, что собственники (арендаторы) частных земельных участков, условия и параметры использования которых соответствуют требованиям указанных выше в пунктах 1 – 3 документов, могут направлять в органы местного самоуправления муниципального образования, на территории которого находятся такие земельные участки, заявления о проведении аукционов (конкурсов) на право заключения соглашения о ГЧП.

Орган местного самоуправления обязан обеспечить оценку поступившего заявления в пределах установленного Законопроектом срока, и при наличии положительного заключения не позднее установленного Законопроектом срока со дня получения такого заключения обязан объявить о проведении аукциона (конкурса) на право заключения соглашения о ГЧП.

В Законопроекте предлагается установить административную ответственность должностных лиц органов местного самоуправления за уклонение от проведения аукциона (конкурса) на право заключения соглашения о ГЧП в указанном случае.

## 1.8. Возможные механизмы заключения на торгах (аукционах) соглашений государственно-частного партнерства при комплексном освоении территории в целях строительства жилья экономического класса

При описании возможных механизмов предполагается, что целью проведения торгов (аукционов, конкурсов) на право заключения соглашения (договора) о государственно-частного партнерства в проектах комплексного освоения территории в целях строительства жилья экономического класса при заданном (запланированном в бюджете) объеме расходов публичного партнера на реализацию такого соглашения о ГЧП может являться:

1. максимизация объема ввода жилья экономического класса при фиксированной цене такого жилья; предмет торгов – объем ввода жилья экономического класса – *аукцион первого типа*;
2. минимизация цены жилья экономического класса при фиксированном минимальном объеме строительства такого жилья (в абсолютном выражении); предмет торгов – цена жилья экономического класса – *аукцион второго типа*;
3. строительство заданного объема жилья экономического класса при фиксированной цене такого жилья; предмет торгов – право на заключение соглашения о ГЧП – *аукцион третьего типа;*
4. максимизация объема ввода жилья экономического класса (без ограничения цены такого жилья), предмет торгов – объем ввода жилья экономического класса – *аукцион четвертого типа;*
5. максимизация общего социального эффекта; предмет торгов - объем ввода жилья экономического класса и цена такого жилья в установленных пределах – *конкурс пятого типа*.

Такие аукционы (конкурсы) и сами проекты ГЧП эффективны с точки зрения общественного благосостояния, только если полученный социальный эффект превышает либо равен объему государственных (муниципальных) расходов на их реализацию. Денежным эквивалентом социального эффекта можно считать объем неявной субсидии потребителям жилья экономического класса, вычисляемый по следующей формуле:

E=(Pm-Pe)\*Qe, где

Pm – рыночная ценя 1 кв. м общей площади жилья экономического класса;

Pe – цена 1 кв. м общей площади жилья экономического класса в рамках проектов ГЧП;

Qe – объем ввода жилья экономического класса в рамках проектов ГЧП.

То есть объем государственных (муниципальных) расходов (G) на реализацию проектов ГЧП не должен превышать социального эффекта от таких проектов, то есть: G<= E=(Pm-Pe)\*Qe .

Таким образом, в зависимости от объема государственных (муниципальных) расходов на реализацию проектов ГЧП можно получить однозначное соотношение между максимальной ценой и минимальным объемом жилья экономического класса, гарантирующее эффективность проектов ГЧП.

Например, если рыночная цена жилья экономического класса составляет 50 тыс. руб., а объем выделенного бюджетного финансирования проектов ГЧП равен 100 млн. руб., то соотношение между ценой и объемом жилья экономического класса, гарантирующее эффективность проектов ГЧП, имеет следующий вид:

(50 000 - Pe)>=100 000 000/ Qe

Например, если в рамках реализации аукционов первого и третьего типа цена жилья экономического класса Pe равна 30 тыс. руб., то минимальный объем ввода жилья экономического класса составляет 5000 кв. м. Если в рамках реализации аукционов второго типа объем ввода жилья экономического класса составляет 10 000 кв. м, то максимальная цена жилья экономического класса должна составить 40 тыс. руб.

Объем ввода и цена жилья экономического класса в рамках реализации аукционов третьего типа и конкурсов пятого типа должны соответствовать эффективному соотношению. Например, если цена жилья экономического класса составляет 30 тыс. руб., то объем ввода такого жилья должен составить не менее 5000 кв. м. при объеме государственных (муниципальных) расходов в 100 млн. рублей.

В случаях, когда выделенный объем государственной поддержки довольно большой, чем обусловлен большой объем минимально эффективного ввода жилья экономического класса, например, 100 000 кв. м по фиксированной цене, то целесообразно провести несколько аукционов.

Важно отметить, что если такие проекты могли бы быть реализованы и без участия публичных органов власти, то есть тот же объем жилья при тех же издержках мог быть продан по рыночной цене, то такие аукционы (конкурсы) не привлекательны для застройщиков, поскольку их прибыль в таких проектах либо остается неизменной, либо снижается. Это следует из самого условия эффективности таких аукционов (конкурсов) – объем неявной субсидии (скидки) для потребителей при продаже жилья экономического класса больше либо равен объему государственных (муниципальных) расходов. Таким образом, такие аукционы привлекательны только в следующих случаях, когда:

1. такой проект не мог быть реализован, то есть потенциальная прибыль застройщика была равна нулю либо отрицательна (например, в случае отсутствия доступа на рынок);
2. участие в аукционе (конкурсе) позволяет получить дополнительные источники прибыли, выраженные в сокращении сроков прохождения административных процедур, повышении доступности заемных средств для реализации проекта, то есть в снижении различных нефинансовых рисков проекта в силу четкой регламентации обязательств публичного партнера в рамках соглашения о ГЧП.

Указанные типы аукционов (конкурсов) содержат следующие риски:

1) побеждает самый большой земельный участок (аукцион первого и четвертого типа) – неравные условия конкуренции;

2) жилищное строительство не дифференцировано по классу жилья (аукционы и конкурсы всех типов, если условиями их проведения является строительство на земельном участке только жилья экономического класса, то есть его доля от общего объема ввода жилья на земельного участке равна 100%);

3) риск низкой заинтересованности застройщиков (аукционы и конкурсы всех типов).

Второй и третий риски могут быть снижены или исключены в проектах с долей жилья экономического класса менее 100%. Если при реализации проекта допускается строительство жилья для продажи по рыночным ценам, у застройщика появляется дополнительный источник прибыли, что повышает заинтересованность в участии в аукционе или конкурсе. Кроме этого, такие проекты будут характеризоваться большей дифференциацией жилья по классу и цене, что имеет положительное влияние на качество проекта в целом.

С целью обеспечения равных условий конкуренции в аукционах первого и четвертого типа, а также в аукционах второго и третьего типов, если доля жилья экономического класса менее 100% (если доля ЖЭК равна 100%, в этих типах аукционов риск отсутствует, так как участники имеют одинаковые по потенциальному вводу жилья экономического класса земельные участки), необходимо установить минимальный и максимальный размер земельного участка участников аукциона.

Если объем государственных (муниципальных) расходов на реализацию проектов ГЧП довольно велик, то целесообразно провести несколько аукционов (конкурсов), то есть распределить минимально эффективный объем ввода жилья экономического класса на несколько аукционов (конкурсов), а объем государственных (муниципальных) расходов распределить пропорционально минимальному объему ввода жилья экономического класса. Также предлагается установить минимальное число участников аукциона (конкурса) более двух или трех и исключить возможность заключения соглашения о ГЧП с единственным участником аукциона (конкурса).

Важно отметить, что при условии установления ограничений на минимальный и максимальный размер земельного участка участника аукциона (конкурса), что является обязательным условием обеспечения равных условий конкуренции, аукционы первого и четвертого типа не имеют смысла.

Таким образом, при подготовке Законопроекта предлагается предусмотреть аукционы второго и третьего типа, а также конкурс пятого типа.

## 1.9. Существенные условия соглашения о ГЧП

В качестве существенных условий соглашения о ГЧП в Законопроекте предлагается предусмотреть следующие:

1. сведения о подлежащем освоению земельном участке (кадастровый номер земельного участка, его площадь, местоположение);
2. обязательство частного партера подготовить проект планировки территории, включая проект межевания территории, а при наличии ранее утвержденного проекта планировки – подготовить проект межевания территории, в границах которой расположен подлежащий освоению земельный участок; максимальный срок выполнения такого обязательства, который не может превышать шести месяцев;
3. обязательство частного партнера образовать на основании утвержденного проекта межевания территории земельные участки из подлежащего освоению земельного участка; максимальный срок выполнения такого обязательства;
4. обязательство частного партнера осуществить на земельных участках, образованных в границах подлежащего освоению земельного участка, в соответствии с утвержденным проектом планировки территории жилищное строительство, в том числе строительство жилых зданий, все или часть жилых помещений в которых относятся к жилью экономического класса, и ввести в эксплуатацию такие объекты капитального строительства; максимальные сроки выполнения такого обязательства, в том числе по годам срока, на который заключается соглашение;
5. минимальная доля общей площади жилых помещений, относящихся к жилью экономического класса, от общей площади всех жилых помещений, которые будут построены в границах подлежащего освоению земельного участка, которая не может составлять менее пятидесяти процентов, или минимальный объем общей площади жилых помещений, относящихся к жилью экономического класса, которые будут построены в границах подлежащего освоению земельного участка;
6. обязательство частного партнера осуществить в границах подлежащего освоению земельного участка строительство дорожной инфраструктуры, а также сетей инженерно-технического обеспечения, необходимой для подключения (технологического подключения) к сетям инженерно-технического обеспечения; перечень видов таких сетей; максимальные сроки выполнения такого обязательства, в том числе по годам срока, на который заключается соглашение;
7. обязательство частного партнера осуществить на земельных участках, образованных в границах подлежащего освоению земельного участка, строительство объектов социальной и коммунально-бытовой инфраструктуры; перечень видов таких объектов; максимальные сроки выполнения такого обязательства, в том числе по годам срока, на который заключается соглашение;
8. обязательство частного партнера передать построенные им объекты социальной и коммунально-бытовой инфраструктуры и обязательство публичного партнера принять в государственную или муниципальную собственность такие объекты; перечень видов таких объектов и условия их передачи в государственную или муниципальную собственность; максимальные сроки выполнения такого обязательства.

Условия передачи частным партнером объектов социальной и коммунально-бытовой инфраструктуры в государственную или муниципальную собственность, могут предусматривать безвозмездную передачу таких объектов, продажу таких объектов, в том числе продажу в кредит или продажу в кредит с условием о рассрочке платежа, заключение договора аренды таких объектов, в том числе с правом выкупа арендованных объектов, заключение в соответствии с законодательством иных возмездных или безвозмездных договоров, предусматривающих права пользования, и (или) владения, и (или) распоряжения такими объектами органами государственной власти или органами местного самоуправления, на территории которых расположены такие объекты;

1. обязательство частного партнера осуществить предусмотренные таким договором мероприятия по благоустройству подлежащего освоению земельного участка, в том числе озеленению; максимальные сроки выполнения такого обязательства, в том числе по годам срока, на который заключается соглашение;
2. обязательство частного партнера заключить в соответствии с ниже указанными пунктами 11 и 12 договоры купли-продажи жилых помещений, относящихся к жилью экономического класса (далее – договор купли-продажи жилья экономического класса), или заключить в соответствии Федеральным законом «Об участии в строительстве» договоры участия в долевом строительстве в отношении объектов долевого строительства, относящихся к жилью экономического класса (далее – договор участии в долевом строительстве жилья экономического класса) с гражданами по цене, которая не может превышать цену, установленную в соглашении в соответствии с ниже указанным пунктом 11;
3. максимальная цена договоров купли-продажи жилья экономического класса и договоров участия в долевом строительстве жилья экономического класса в расчете на один квадратный метр общей площади жилых помещений или объектов долевого строительства, в отношении которых заключаются такие договоры, указанная в протоколе о результатах аукциона (конкурса);
4. указание на закон субъекта Российской Федерации или иной нормативный правовой акт органов государственной власти субъекта Российской Федерации, установивший категории граждан, которые имеют право на заключение договоров купли-продажи жилья экономического класса или договоров участия в долевом строительстве жилья экономического класса, и преимущественное право граждан отдельных категорий на заключение таких договоров, если законом субъекта Российской Федерации установлено такое преимущественное право;
5. право частного партнера заключить договор купли-продажи жилья экономического класса с любым лицом и по любой цене по истечении установленного договором срока, который не может быть менее шести месяцев после ввода в эксплуатацию жилого здания, в котором расположено такое жилое помещение;
6. право частного партнера на строительство на земельных участках, образованных в границах подлежащего освоению земельного участка, иных объектов капитального строительства, не являющихся жилыми зданиями, объектами социального и коммунально-бытового назначения и объектами инженерной инфраструктуры, а также право на создание нежилых помещений в жилых зданиях;
7. обязательство публичного партнера утвердить проект планировки территории, включая проект межевания территории, а при наличии ранее утвержденного проекта планировки – утвердить проект межевания территории, в границах которой расположен подлежащий освоению земельный участок, при условии соответствия такой документации о планировке территории градостроительным регламентам, региональным и (или) местным нормативам градостроительного проектирования (при их отсутствии - в соответствии с утвержденными органом местного самоуправления расчетными показателями обеспечения такой территории объектами социального и коммунально-бытового назначения, объектами инженерной инфраструктуры) и положительных результатов публичных слушаний; максимальный срок выполнения такого обязательства, который не может превышать шести месяцев после выполнения лицом, с которым заключается договор, обязательства, указанного в пункте 2 настоящей части;
8. обязательства частного партнера и (или) публичного партнера обеспечить своими силами и за свой счет и (или) с привлечением других лиц и (или) средств других лиц строительство и (или) реконструкцию за границами подлежащего освоению земельного участка дорожной инфраструктуры, необходимой для обеспечения транспортной доступности к такому земельному участку, а также объектов инженерной инфраструктуры, необходимых для обеспечения подключения (технологического присоединения) сетей инженерно-технического обеспечения, построенных в границах такого земельного участка; печень видов таких объектов; максимальные сроки выполнения такого обязательства, в том числе по годам срока, на который заключается соглашение;
9. срок договора;
10. способы и размер обеспечения выполнения обязательств, вытекающих из договора;
11. ответственность сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора.

Соглашение о ГЧП также может содержать следующие условия:

1. обязательства сторон соглашения по заключению государственных (муниципальных) контрактов по приобретению жилых помещений, относящихся к жилью экономического класса, органами государственной власти и (или) органами местного самоуправления по цене, установленной в договоре. При этом включение в договор условия о безвозмездной передаче жилых помещений в государственную или муниципальную собственность не допускается;
2. способы, размеры и сроки предоставления государственной, муниципальной, иной поддержки комплексного освоения территории в целях строительства жилья экономического класса в рамках такого соглашения в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами; максимальные сроки предоставления такой поддержки;
3. требования о применении при строительстве жилья экономического класса экологически чистых, энергоэффективных материалов и технологий;
4. максимальная доля общей площади нежилых зданий (за исключением объектов социального и коммунально-бытового назначения, объектов инженерной инфраструктуры) и нежилых помещений в жилых зданиях (за исключением помещений общего пользования, социального и коммунально-бытового назначения в многоквартирных домах), которые будут построены в рамках договора, от общей площади всех жилых и нежилых зданий, которые будут построены в рамках договора;
5. иные права и обязательства сторон.

Предусматривается, что соглашение о ГЧП может быть расторгнуто по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством.

## 1.10. Особенности соглашений о ГЧП для случаев строительства малоэтажного жилья экономического класса

Особенность соглашений о ГЧП при строительстве малоэтажного жилья экономического класса возникает только в одном случае: при строительстве «закрытых» поселков индивидуальных жилых домов (малоэтажные жилые комплексы), территории общего пользования и иные некоторые иные объекты в которых не передаются в публичную собственность, а переходят либо в общую долевую собственность собственников индивидуальных жилых домов, либо в собственность некоммерческих объединений собственников или пользователей таких домов (например, в собственность кооперативов, товариществ индивидуальных застройщиков и т.д.).

В настоящее время законодательством не регулируется создание таких некоммерческих объединений граждан, а также отсутствует регулирование общего имущества собственников индивидуальных жилых домов. Кроме того, необходимо ограничение максимальных размеров территорий таких жилых образований (а в их пределах - кварталов) в правилах землепользования и застройки. В целях регулирования указанных особенностей необходимо внесение изменений в целый ряд федеральных законов, в том числе Жилищный кодекс Российской Федерации, Земельный кодекс Российской Федерации, Градостроительный кодекс Российской Федерации.

## 1.11. Возможные формы участия публичного партнера

В разделе 1.9 описаны основные формы участия публичного партнера в реализации соглашений о ГЧП, которые предлагается зафиксировать в Законопроекте как существенные условия такого соглашения.

Кроме того, как указано в разделе 1.9, соглашением может быть предусмотрено также обязательства сторон соглашения по заключению государственных (муниципальных) контрактов по приобретению жилых помещений, относящихся к жилью экономического класса, органами государственной власти и (или) органами местного самоуправления по цене, установленной в договоре. При этом включение в договор условия о безвозмездной передаче жилых помещений в государственную или муниципальную собственность не допускается. Условие о гарантированной оптовом приобретении публичным партнером жилья экономического класса по установленной в соглашении цене в существенной мере снижает рыночный риск застройщика.

Кроме того, соглашением о ГЧП также могут быть предусмотрены способы, размеры и сроки предоставления государственной, муниципальной, иной поддержки комплексного освоения территории в целях строительства жилья экономического класса в рамках такого соглашения в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами; максимальные сроки предоставления такой поддержки.

Такая дополнительная государственная (муниципальная) поддержка со стороны публичного партнера может предусматривать:

1. предоставление субсидий (компенсаций) частному партнеру на полное или частичное возмещение затрат на оплату кредитов, привлеченных для комплексного освоения территории в целях строительства жилья экономического класса;
2. предоставление частному партнеру государственных (муниципальных) гарантий по кредитам, привлеченным для комплексного освоения территории в целях строительства жилья экономического класса;
3. предоставление частному партнеру прав на использование типовой проектной документации, которые принадлежат публичному партнеру;
4. оказание частному партнеру консультационной и информационной поддержки, в том числе при взаимодействии с ресурсоснабжающими организациями;
5. иные формы в соответствии с законодательством Российской Федерации.

## 1.12. Меры налогового стимулирования реализации соглашений о ГЧП

В рамках реализации проектов комплексного освоения в целях жилищного строительства земельных участков, предоставленных на аукционах из государственной или муниципальной собственности, а также реализации подобных проектов на земельных участках, права на которые приобретены застройщиками на рынке, застройщиками создаются объекты социальной инфраструктуры, а также объекты инженерно-технической и дорожной инфраструктуры. При этом в большинстве случаев застройщики безвозмездно передают такие объекты в государственную, муниципальную собственность или собственность организаций коммунального комплекса, электросетевых и газоснабжающих организаций (далее - ресурсоснабжаюшие организации).

Вопрос налогообложения при такой безвозмездной передаче объектов социальной и инженерно-технической инфраструктуры вызывает сегодня много вопросов.

В соответствии с пунктом 1 статьи 252 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) при определении налоговой базы по **налогу на прибыль организаций** налогоплательщик уменьшает полученные доходы на сумму произведенных расходов (за исключением расходов, указанных в [статье 270](#sub_270) НК РФ). Расходами признаются обоснованные и документально подтвержденные затраты, осуществленные (понесенные) налогоплательщиком. Под обоснованными расходами понимаются экономически оправданные затраты, оценка которых выражена в денежной форме. Под документально подтвержденными расходами понимаются затраты, подтвержденные документами, оформленными в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо документами, оформленными в соответствии с обычаями делового оборота, применяемыми в иностранном государстве, на территории которого были произведены соответствующие расходы, и (или) документами, косвенно подтверждающими произведенные расходы (в том числе таможенной декларацией, приказом о командировке, проездными документами, отчетом о выполненной работе в соответствии с договором). При этом *расходами признаются любые затраты при условии, что они произведены для осуществления деятельности, направленной на получение дохода.*

В соответствии с пунктом 16 статьи 270 НК РФ расходы застройщика в виде стоимости безвозмездно переданного имущества (работ, услуг, имущественных прав) и расходов, связанных с такой передачей, не учитываются в целях налогообложения по налогу на прибыль организаций.

В Письме от 12.03.2009 N 03-03-06/1/131 Минфин России сообщает, что возможность правомерного возложения обязанности на застройщиков по созданию объектов транспортной, коммунальной и социальной инфраструктуры, а также инженерных сетей с целью их последующей безвозмездной передачи в государственную (муниципальную) собственность законодательно закреплена только в рамках правоотношений, устанавливаемых между органами местного самоуправления и застройщиками по вопросу развития застроенных территорий и только в рамках соответствующего договора, заключаемого по правилам статьи 46.2 "Договор о развитии застроенной территории" Градостроительного кодекса Российской Федерации.

По мнению Минфина России, договор развития застроенной территории реализуется налогоплательщиком в рамках осуществления им предпринимательской деятельности, и действующее налоговое законодательство не препятствует отнесению расходов организаций-инвесторов по выполнению условий данного договора, в том числе расходов по строительству транспортной, коммунальной и социальной инфраструктуры, инженерных сетей, на уменьшение налогооблагаемой прибыли. Порядок налогообложения прибыли организаций при передаче объектов социальной, коммунальной инфраструктуры и (или) инженерных сетей должен рассматриваться исходя из условий каждой конкретной хозяйственной ситуации.

Исходя из данной позиции Минфина России, не понятно, почему в данном случае также не признается правомерным отнесение к расходам также и расходов по строительству инженерно-технической инфраструктуры при комплексном освоении в целях жилищного строительства земельного участка, предоставленного для данной цели на аукционе. В соответствии с пунктом 1 статьи 302  Земельного кодекса Российской Федерации комплексное освоение земельного участка в целях жилищного строительства включает в себя подготовку документации по планировке территории, *выполнение работ по обустройству территории посредством строительства объектов инженерной инфраструктуры, осуществление жилищного и иного строительства в соответствии с видами разрешенного использования.*

Как указывается в Письме УФНС России по г. Москве от 7 августа 2012 г. N 16-15/071535, необходимо учитывать, что согласно пункту 5 статьи 270 НК РФ при определении налоговой базы по налогу на прибыль не учитываются расходы по приобретению и (или) созданию амортизируемого имущества, а также расходы, осуществленные в случаях достройки, дооборудования, реконструкции, модернизации, технического перевооружения объектов основных средств. В соответствии с пунктом 1 статьи 257 НК РФ в целях налогообложения прибыли первоначальная стоимость основного средства определяется как сумма расходов на его приобретение (а в случае, если основное средство получено налогоплательщиком безвозмездно, либо выявлено в результате инвентаризации, - как сумма, в которую оценено такое имущество в соответствии с пунктами 8 и 20 статьи 250 НК РФ), сооружение, изготовление, доставку и доведение до состояния, в котором оно пригодно для использования, за исключением налога на добавленную стоимость и акцизов, кроме случаев, предусмотренных НК РФ.

С учетом этого дополнительные расходы застройщика (заказчика, инвестора), связанные с наличием в соглашении о ГЧП дополнительных обременений, как расходы капитального характера, формируют первоначальную стоимость объекта строительства.

По завершении строительства объектов, предусмотренных дополнительными обременениями, осуществляется их безвозмездная передача органам государственной власти и органам местного самоуправления. При этом пунктом 16 статьи 270 НК РФ установлено, что при определении налоговой базы не учитываются расходы в виде стоимости безвозмездно переданного имущества (работ, услуг, имущественных прав) и расходов, связанных с такой передачей.

Согласно пункту 2 статьи 248 НК РФ имущество (работы, услуги) или имущественные права считаются полученными безвозмездно, если получение этого имущества (работ, услуг) или имущественных прав не связано с возникновением у получателя обязанности передать имущество (имущественные права) передающему лицу (выполнить для передающего лица работы, оказать передающему лицу услуги).

Исходя из изложенного, в случае если в рамках соглашения о ГЧП предусмотрены дополнительные обременения в пользу органов государственной власти или органов местного самоуправления, без несения расходов на выполнение которых у организации отсутствует возможность осуществлять строительство объекта недвижимости, и при этом со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления возникают встречные возмездные обязательства (в виде предоставления прав на необходимый для строительства земельный участок, а также разрешения на строительство), то указанные расходы капитального характера можно рассматривать как экономически обоснованные расходы по выполнению работ (оказанию услуг) соответствующим органам государственной власти и органам местного самоуправления, учитываемые при определении налоговой базы по налогу на прибыль.

В целях прояснения данного вопроса предлагается в Законопроекте четко урегулировать обязанности застройщиков по созданию объектов социальной и инженерно-технической инфраструктуры с целью их последующей передачи в государственную (муниципальную) собственность или собственность ресурсоснабжающих организаций при условии выполнения публичным партнером встречных возмездных обязательств публичного партнера в целях создания возможности отнесения расходов застройщиков по выполнению таких условий соответствующего договора на уменьшение налогооблагаемой прибыли.

Кроме того, стоимость объектов инженерно-технической инфраструктуры, полученных ресурсоснабжающими организациями от застройщиков, увеличивает доходы ресурсоснабжающих организаций, при определении ими налогооблагаемой базы по налогу на прибыль организаций. Предлагается внести изменения в пункт 1 статьи 251 НК РФ в целях исключения из доходов ресурсоснабжающих организаций стоимости такого безвозмездно полученного имущества.

Застройщиками также часто ставится вопрос о неопределённости в отношении **налога на добавленную стоимость** при безвозмездной передаче объектов социальной и инженерно-технической инфраструктуры органам государственной власти, органам местного самоуправления или ресурсоснабжающим организациям.

В соответствии с подпунктом 2 пункта 2 статьи 146 НК РФ передача на безвозмездной основе жилых домов, детских садов, клубов, санаториев и других объектов социально-культурного и жилищно-коммунального назначения, а также дорог, электрических сетей, подстанций, газовых сетей, водозаборных сооружений и других подобных объектов органам государственной власти и органам местного самоуправления (или по решению указанных органов, специализированным организациям, осуществляющим использование или эксплуатацию указанных объектов по их назначению) *не признается объектом налогообложения по налогу на добавленную стоимость*.

Представляется, что в данном случае излишним является требование о принятии решения органами государственной власти и органами местного самоуправления о передаче объектов инженерно-технической инфраструктуры ресурсоснабжающим организациям. Предлагается внести изменения в подпункт 2 пункта 2 статьи 146 НК РФ, исключив такое требование.

Внесение ясности в налогообложение операций по безвозмездной передаче созданных застройщиками объектов социальной и инженерно-технической инфраструктуры позволит ускорить передачу таких объектов застройщиками в государственную, муниципальную собственность или в собственность ресурсоснабжающих организаций и, как следствие, ускорить сроки освоения земельных участков.

Кроме того, в целях оптимизации процедур, связанных с передачей в государственную (муниципальную) собственность или собственность ресурсоснабжающих организаций объектов социальной и инженерно-технической инфраструктуры необходимо урегулировать следующие вопросы:

1) Правительству Российской Федерации установить порядок передачи в государственную (муниципальную) собственность или собственность ресурсоснабжающих организаций объектов социальной и инженерно-технической инфраструктуры;

2) Росреестру уточнить порядок государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав на линейные объекты, в том числе объекты инженерно-технической и дорожной инфраструктуры, в том числе установить критерии отнесения линейных объектов инженерно-технической инфраструктуры к недвижимому и движимому имуществу.

Существуют также вопросы и по **налогу на землю**. В пункте 15 статьи 396 НК РФ, установлено: «В отношении земельных участков, приобретенных (предоставленных) в собственность физическими и юридическими лицами на условиях осуществления на них жилищного строительства, за исключением индивидуального жилищного строительства, осуществляемого физическими лицами, исчисление суммы налога (суммы авансовых платежей по налогу) производится налогоплательщиками-организациями или физическими лицами, являющимися индивидуальными предпринимателями, с учетом коэффициента 2 в течение трехлетнего срока строительства начиная с даты государственной регистрации прав на данные земельные участки вплоть до государственной регистрации прав на построенный объект недвижимости. В случае завершения такого жилищного строительства и государственной регистрации прав на построенный объект недвижимости до истечения трехлетнего срока строительства сумма налога, уплаченного за этот период сверх суммы налога, исчисленной с учетом коэффициента 1, признается суммой излишне уплаченного налога и подлежит зачету (возврату) налогоплательщику в общеустановленном порядке.

В отношении земельных участков, приобретенных (предоставленных) в собственность физическими и юридическими лицами на условиях осуществления на них жилищного строительства, за исключением индивидуального жилищного строительства, осуществляемого физическими лицами, исчисление суммы налога (суммы авансовых платежей по налогу) производится налогоплательщиками - организациями или физическими лицами, являющимися индивидуальными предпринимателями, с учетом коэффициента 4 в течение периода, превышающего трехлетний срок строительства, вплоть до даты государственной регистрации прав на построенный объект недвижимости.».

В случае комплексного освоения в целях жилищного строительства земельного участка или комплексного освоения территории в целях строительства жилья экономического класса, время освоения таких земельных участков может существенно превышать три года. Предлагается внести изменения в пункт 15 статьи 396 НК РФ, предусмотрев исчисление суммы налога (суммы авансовых платежей по налогу) за такой земельный участок с коэффициентом 1 в период до утверждения документации по планировке такой территории и формирования земельных участков в соответствии с такой документацией, но не более 2 лет.

## 1.13. О возможности утверждения типовых соглашений о ГЧП и порядок утверждения таких типовых соглашений

В силу специфики проектов комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса представляется нецелесообразным утверждать типовые соглашения о ГЧП.

Предлагается дополнить Распоряжение Правительства РФ от 29 июля 2013 г. № 1336-р "Об утверждении плана мероприятий ("дорожной карты") "Совершенствование правового регулирования градостроительной деятельности и улучшение предпринимательского климата в сфере строительства" задачей подготовки и утверждения уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (Минстроем России) "Методики подготовки проектов комплексного освоения территории в целях строительства жилья экономического класса", предусмотрев в составе такой методики проекты примерных форм соглашений о ГЧП применительно к различным случаям.

## 1.14. Полномочия органов публичной власти в части дальнейшего развития и конкретизации законодательства о ГЧП

Предлагается предусмотреть следующие задачи дальнейшего развития и конкретизации нормативного правового регулирования реализации соглашений о ГЧП:

1) уполномоченный федеральный орган исполнительной власти:

- утверждение «Методики подготовки проектов комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса» с проектами примерных форм соглашений о ГЧП применительно к различным случаям;

2) органы государственной власти субъектов Российской Федерации:

- определение категорий граждан, имеющих право на приобретение жилья экономического класса, и преимущественное право граждан отдельных категорий на заключение таких договоров;

- установление порядка формирования списков граждан, имеющих право на приобретение жилья экономического класса, и предоставления таких сведений частным партнерам;

3) уровень органов местного самоуправления:

- формирование списков граждан, имеющих право на приобретение жилья экономического класса, и предоставления таких сведений частным партнерам;

- определение в правилах землепользования и застройки максимальных размеров территорий - жилых образований (а в их пределах - кварталов), в которых земельные участки, предназначенные для улиц и иного общего использования, могут находиться в общей долевой собственности собственников индивидуальных жилых домов или в собственности жилищных некоммерческих объединений граждан.

## 1.15. Распределение в рамках договора о ГЧП обязанностей субъекта Российской Федерации и органа местного самоуправления в части обеспечения создания объектов инфраструктуры

В Законопроекте предлагается указать, что соглашение о ГЧП со стороны публичного партнера заключается органом государственной власти или органом местного самоуправления, принявшим решение о заключении такого соглашения. Однако, не всегда все обязательства публичного партнера по такому соглашению могут быть выполнены указанным органом.

В целях расширения круга лиц, которые могут быть привлечены к выполнению обязательств публичного партнера предлагается установить, что на стороне органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего решение о заключении соглашения о ГЧП, могут выступать иные органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации, имеющие полномочия по выполнению обязательств по такому соглашению органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего такое решение. В указанном случае заключается многосторонний договор между частным партнером, публичным партнером (органом государственной власти или органом местного самоуправления, принявшим решение о заключении такого соглашения) и иными органами государственной власти, органами местного самоуправления, имеющими полномочия по выполнению обязательств публичного партнера.

При таком подходе на стороне публичного партнера могут выступать как органы местного самоуправления, так и органы государственной власти субъекта Российской Федерации в зависимости от наличия у них программ и финансовых средств на создание (приобретение) объектов социальной, транспортной, инженерно-технической инфраструктуры.

Кроме того, на стороне публичного партнера могут выступать и иные организации, реализующие соответствующие программы (например, ресурсоснабжающие организации, реализующие свои инвестиционные программы, государственные институты развития, например, ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» в случае реализации им программ по обеспечению ипотечными кредитами граждан, имеющих право на приобретение жилья экономического класса, по обеспечению финансирования жилищного строительства или строительства инженерно-технической инфраструктуры).

# 2. Аналитическая записка о государственно-частном партнерстве в России и зарубежных странах

## 2.1. Введение

Сферу государственно - частного партнерства (далее – ГЧП) нельзя назвать новой для России. Несмотря на отсутствие самостоятельного правового регулирования вопросов ГЧП на федеральном уровне, субъекты РФ активно принимают нормативно-правовые акты, посвященные вопросам ГЧП на региональном уровне. На сегодняшний день нормы о ГЧП закреплены в виде самостоятельных нормативных правовых актов в 69 субъектах Российской Федерации.

Государственно-частное партнерство – это совокупность форм взаимодействия государственной или муниципальной власти и частных предприятий в определенной сфере. Экономическая сущность государственно-частного партнерства (ГЧП) сводится к сбалансированному распределению выявленных рисков и передаче определенной их части частному партнеру. Передаются обычно те риски, которые частный оператор способен контролировать лучше, чем его партнер по ГЧП.

Можно выделить две модели взаимодействия власти и бизнеса в отношениях по ГЧП:

1. модель выстраивания системы взаимодействия власти и бизнеса, в которой сохраняется муниципальная или государственная собственность на объекты соглашения (преимущественно это объекты инфраструктуры), а управление этими объектами осуществляется бизнесом на договорной основе;
2. модель полной приватизации, когда объекты переходят в собственность частных компаний. Но реализация последней модели весьма затруднительна практически, затягивается на долгие годы и экономически не выгодна частым компаниям.

## 2.2. Федеральное законодательство Российской Федерации, связанное с функционированием института ГЧП

В настоящее время понятие «государственно-частное партнерство» не содержится в федеральном законодательстве России. Вместе с тем, следует отметить наличие смежных сфер законодательного регулирования, которые так или иначе связаны с правовыми основами функционирования института ГЧП в РФ. К таким сферам можно отнести:

1. регулирование концессионных соглашений (Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях")
2. регулирование порядка предоставления земельных участков из государственной и муниципальной собственности для комплексного освоения в целях жилищного строительства (статьи 30.2, 38.2 Земельного кодекса Российской Федерации);
3. регулирование порядка заключения договора о развитии застроенной территории (статьи 46.1-46.3 Градостроительного кодекса Российской Федерации);
4. регулирование осуществлений государственных и муниципальных закупок (Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд").

### 2.2.1. Концессионные соглашения

Объектами концессионных соглашений является движимое или недвижимое имущество общественного назначения (транспортная сфера, инженерные системы, социально-культурные объекты и т.п.). Одна сторона в концессионных соглашениях – уполномоченный орган власти (государство); другая – индивидуальный предприниматель или юридическое лицо (объединение юридических лиц). Соглашение заключается на конкурсной основе путем выявления участника, предложившего по итогам конкурса наилучшие условия.

В целях реализации соглашения органом власти имущество предоставляется другой стороне на правах владения, пользования на определенный срок с условием последующего возврата имущества первоначальному правообладателю (органу публичной власти).

Концессионное законодательство определяет, что вновь построенные за частные деньги объекты концессионного соглашения сразу регистрируются в муниципальную или государственную собственность. И хотя законодательство определяет обязательства концедента по возмещению затрат концессионера в случае досрочного расторжения договора, в отсутствии судебной практики частный бизнес рассматривает такое положение как существенный риск инвестирования. Общая точка и бизнеса и потенциальных кредиторов и инвесторов – частная собственность на вновь созданные объекты в рамках договора ГЧП на период возврата инвестиций может служить обеспечением возврата инвестиций, а значит, - снижает инвестиционные риски и делает инвестиционные ресурсы более дешевыми и доступными.

Среди крупных проектов ГЧП в России можно привести следующий пример. ГК «Автодор» подготовлена заявка на финансирование из средств Фонда национального благосостояния трех инвестиционных проектов по реконструкции и строительству автодорог. Речь идет о строительстве обхода подмосковных Балашихи и Ногинска от МКАД до трассы М-7 «Волга», а также комплексной реконструкции М-1 «Беларусь» и М-3 «Украина». Первый проект будет реализовываться по принципу концессионного соглашения с долей частного финансирования 48%. Стоимость проекта - 60,7 млрд руб., срок контракта - 30 лет. Второй проект будет реализован в рамках концессионного соглашения с платой концедента, т.е. преимущественно за счет средств, выделяемых из Фонд национального благосостояния. Стоимость - 98 млрд руб., доля частного финансирования - 24%[[2]](#footnote-2).

### 2.2.2. Комплексное освоение земельного участка в целях жилищного строительства и развитие застроенной территории

Статьей 30.2 Земельного кодекса Российской Федерации устанавливается порядок предоставления земельных участков для их комплексного освоения в целях жилищного строительства на аукционе по продаже права на заключение договора аренда земельных участков для их комплексного освоения в целях жилищного строительства. В отличие от концессионных соглашений построенные объекты жилищного строительства являются собственностью застройщика, в то же время неурегулированным в рамках договора аренды земельного участка, предоставленного для его комплексного освоения в целях жилищного строительства, остаются вопросы передачи построенных объектов коммунально-бытовой и социальной инфраструктуры в государственную, муниципальную собственность либо в собственность ресурсоснабжающих организаций.

В обязанности застройщика входят в том числе подготовка проекта планировки территории, строительство инженерной инфраструктуры. Земельный кодекс РФ устанавливает предоставление земельного участка для таких целей в аренду с исключительным правом последующего выкупа участка арендатором в собственность.

Таким образом, институт комплексного освоения земельных участков в целях жилищного строительства позволяет относить его к одному из способов (форм) взаимодействия субъектов отношений по ГЧП, и, следовательно, является одним из проявлений отношений по ГЧП.

Сферой регулирования отношений по ГЧП в рамках градостроительного законодательства можно считать институт развития застроенных территорий. В отличие от проектов комплексного освоения земельного участка в целях жилищного строительства проекты по развитию застроенных территорий нацелены, прежде всего, на преобразование территории, ликвидацию ветхого и аварийного жилья за счет привлечения частных инвестиций с учетом сложившегося потенциала территории, в том числе обеспеченности коммунально-бытовой и социальной инфраструктурой. Договор о развитии застроенной территории также заключается по итогам аукциона на право заключения такого договора. Конструкция отношений по развитию застроенных территорий отвечает основным критериям, позволяющим отнести институт развития застроенной территории к форме проявления отношений по ГЧП.

В настоящее время в России значительно чаще реализуются проекты комплексного освоения земельных участков в целях жилищного строительства. Такие проекты реализуются во всех субъектах Российской Федерации.

### 2.2.3. Государственные и муниципальные закупки

Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" вступил в силу с 1 января 2014 года и заменил Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд". Закон устанавливает основные положения, касающиеся размещения государственного и муниципального заказа и исполнения государственных и муниципальных контрактов. Цель таких контрактов - обеспечение государственных или муниципальных нужд, т.е. такие соглашения ориентированы на реализацию функций государства, его обязанностей. Сторонами отношений является государство и негосударственный субъект предпринимательской деятельности. Договорные отношения устанавливаются на основе предварительного конкурентного отбора участников. Все вышеперечисленные признаки дают основание именовать отношения в сфере заключения и реализации государственных контрактов, оказания услуг в интересах государства (субъектов, муниципалитетов) отношениями по ГЧП.

Подводя итог, можно констатировать, что на сегодняшний день в России сложилась весьма разнообразная практика применения конструкции отношений по ГЧП, однако формально юридически не являющихся таковыми, т.к. отсутствует правовое основание (федеральной закон). Появление такого правового основания позволило бы сформулировать предмет правового регулирования отношений по ГЧП (их правовых «рамок»), потому что эти отношения носят комплексный характер. Кроме того, наличие многих рисков (правового, финансового, технологического характера) в таких отношениях предопределяет необходимость их правовой регламентации.

## 2.3. Законодательство субъектов Российской Федерации о ГЧП

На сегодняшний день в 69 из 83 субъектов РФ уже приняты законы о государственно-частном партнерстве. На основе анализа данных законов представим основные (ключевые) позиции в структуре отношений по ГЧП.

**Понятие ГЧП.** Во всех региональных нормативных правовых актах указывается на взаимовыгодный характер отношений субъекта федерации (в лице уполномоченных органов) с частным субъектом предпринимательской деятельности.

**Объект отношений по ГЧП.** Большинство законов субъектов устанавливает, что объектом может быть создаваемое, модернизированное, реконструируемое имущество, включающее как движимые, так и недвижимые вещи. Однако можно отметить и некоторые особенности. Например, законом Самарской области предусмотрено, что предметом отношений по ГЧП может быть выполнение работ по производству товаров, оказанию услуг и относит к объектам результаты интеллектуальной деятельности. Закон Нижегородской области в качестве объекта называет права Нижегородской области для осуществления деятельности, предусмотренной соглашением[[3]](#footnote-3).

**Объект соглашений о ГЧП.** Все законы субъектов РФ называют в первую очередь объекты транспортной инфраструктуры (все виды общественного транспорта, объекты дорожного сервиса и транспорта), системы коммунального хозяйства и инженерной инфраструктуры, объекты здравоохранения, образования, воспитания, спорта, связи. Отдельными законами субъектов РФ к объектам соглашений о ГЧП относятся объекты природопользования, объекты используемые для с/х производства, объекты инновационной деятельности, объекты безопасности и правопорядка и т.п.

**Партнер (частный партнер).** Таковым может быть российское или иностранное юридическое лицо, либо индивидуальный предприниматель, либо объединение юридических лиц, действующих по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности, либо объединение индивидуальных предпринимателей). Ряд субъектов относит к партнерам всех физических лиц, не принимая во внимание наличие/отсутствие статуса индивидуального предпринимателя.

**Формы участия публичного партнера.** Можно выделить участие имущественное (предоставление недвижимого (движимого) имущества для реализации целей соглашения о ГЧП) и финансовое (предоставление субсидий, осуществление бюджетных инвестиций). Способы предоставления имущества весьма разнообразны и могут зависеть от:

- объекта, предполагаемого к предоставлению (имущество, исключительные права, права требования);

- права, на котором предоставляется имущество (аренда, доверительное управление и т.п.);

- условий перехода прав собственности на объект соглашения о ГЧП (собственником в итоге становится субъект РФ, либо частный партнер).

- иных условий.

Финансовое участие субъекта в отношениях с частным партнером (государственные гарантии). Это весьма существенный вопрос, учитывая, что инвестор должен рассчитывать не столько на получение прибыли (это обстоятельство само собой разумеющееся), сколько на гарантию экономической, имущественной безопасности. Такая безопасность во многом может обеспечиваться государством путем различного рода гарантий, мер по отношению к своему контрагенту. Законами субъектов РФ предусмотрены следующие формы финансового участия:

- предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными учреждениями;

- предоставление субсидий юридическим лицам, ИП- производителям товаров и услуг;

- оплата государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд;

- предоставление налоговых льгот;

- предоставление субсидий;

- установление льготных ставок арендной платы за пользование имуществом, находящимся в государственной собственности;

- предоставление отсрочек и рассрочек по уплате налогов;

- предоставление бюджетных инвестиций;

- предоставление инвестиционных налоговых кредитов;

- предоставление на конкурсной основе государственных гарантий;

- предоставление объектов залогового фонда.

**Условия соглашения о ГЧП.** Законы субъектов РФ выделяют условия существенные (обязательные и необходимые при всех обстоятельствах) и иные условия, не противоречащие действующему законодательству и являющимися дополнительными гарантиями прав сторон. В соглашении должны отражаться следующие существенные условия:

* объект соглашения;
* срок действия соглашения и порядок его определения;
* порядок создания (реконструкции) и (или) эксплуатации объекта соглашения;
* формы и объемы имущественного и финансового участия каждой их сторон;
* порядок расчетов между сторонами;
* распределение рисков между сторонами;
* распределение доходов между сторонами;
* права собственности на объект соглашения;
* ответственность сторон за нарушение взятых на себя обязательств.

Принятые НПА ряда субъектов Федерации весьма не существенные по содержанию и во многом носят декларативный характер (фактически субъект устанавливает у себя принцип осуществления экономической деятельности с учетом сложившейся практики применения инструмента ГЧП, детально особенности его осуществления не регламентируя). Наибольшей полнотой обладают законы о государственно-частном партнерстве, например, в Санкт-Петербурге, Свердловской, Самарской и Московской областях. Закон Свердловской области, в частности, наряду с общими нормами о ГЧП, отражаемых во многих НПА субъектов РФ, содержит отдельные главы, устанавливающие порядок участия Свердловской области в комплексных инвестиционных проектах, концессионных соглашениях, в уставных капиталах открытых акционерных обществах.

**Примеры проектов ГЧП.** Как правило, в формате ГЧП реализуются проекты в сфере транспортной и коммунальной инфраструктуры. В последние годы в общем объеме проектов государственно-частных партнерств доля проектов, реализуемых в социальной сфере, прежде всего в образовании и здравоохранении, постоянно увеличивается[[4]](#footnote-4). Такой опыт уже есть, и проекты в данный момент реализуются на территории Астраханской, Томской областях, в Ханты-Мансийском автономном округе, в г. Москве. В 2013 году к структурированию проектов с использованием механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП) приступили в правительстве Самарской области. В соответствии с информацией, представленной на одном из электронных ресурсов Самарской области, «по итогам 2013 года до этого этапа из 69 проектов дошел 41, в том числе 29 проектов принято в сфере здравоохранения, 5 - в социальной сфере, 4 - в сфере ЖКХ»[[5]](#footnote-5).

В соответствии с региональным законом о ГЧП власти Санкт-Петербурга предоставляют земельные участки, а бизнес разрабатывает проектную документацию, строит объекты образования за два года и передает их городу. Техническое обслуживание школ и детсадов в течение 10 лет будет осуществлять частный инвестор, получая деньги из бюджета (в качестве компенсации затрат на строительство и эксплуатацию объектов).

**Таблица 1. Формы участия публичного партнера в ГЧП**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **п/п** | **Субъект Российской Федерации** | **Формы участия публичного партнера в ГЧП** |
| 1. | Самарская область  Закон Самарской области от 2 июля 2010 г. N 72-ГД "Об участии Самарской области в государственно-частных партнерствах" (ст.6). | 1. Передача в безвозмездное срочное пользование земельных участков из земель, находящихся в собственности Самарской области, на которых располагаются или будут располагаться объекты соглашения.  2. Передача в аренду земельных участков, находящихся в собственности Самарской области, на которых располагаются или будут располагаться объекты соглашения для осуществления частным партнером деятельности в рамках проекта.  3. Передача в аренду земельных участков, находящихся в собственности Самарской области в целях создания частным партнером объекта соглашения с последующей передачей частным партнером объекта соглашения в собственность Самарской области в соответствии с действующим законодательством.  4. Передача на условиях аренды или в доверительное управление недвижимого (движимого) имущества, находящегося в собственности Самарской области, для эксплуатации частным партнером объекта соглашения, в том числе в целях производства товаров, выполнения работ, оказания услуг.  5. Долевое участие в уставном капитале открытых акционерных обществ недвижимым (движимым) имуществом, находящимся в собственности Самарской области, либо принадлежащими Самарской области исключительными правами в целях создания и финансирования частным партнером объекта недвижимого (движимого) имущества (объекта соглашения), его эксплуатации в соответствии с его назначением.  6. Передача во владение и пользование объектов недвижимого (движимого) имущества, находящихся в собственности Самарской области, либо принадлежащих Самарской области объектов исключительных прав в целях создания частным партнером за свой счет объектов соглашения и их использование на период окупаемости вложенных инвестиций с последующей их передачей Самарской области. |
| 2. | Московская область  Закон Московской области от 22 июня 2013 г. №64/2013-ОЗ "Об участии Московской области в государственно-частном партнерстве" (ст.6) | 1. Предоставление партнеру на праве аренды находящихся в собственности Московской области земельных участков в целях создания партнером объекта соглашения путем строительства, реконструкции, модернизации, эксплуатации, технического обслуживания. При этом право собственности на объект соглашения в течение срока, определенного в соглашении, будет принадлежать партнеру, по истечении которого партнер передает объект соглашения в собственность Московской области на условиях, определенных в соглашении, с возможностью дальнейшей эксплуатации в течение определенного срока объекта соглашения.  2. Предоставление партнеру на праве аренды земельных участков, иного недвижимого и (или) движимого имущества, находящегося в собственности Московской области в целях осуществления партнером реконструкции, модернизации объекта соглашения и его последующей эксплуатации, технического обслуживания. При этом <…> объекта соглашения.  3. Предоставление партнеру на праве аренды находящихся в собственности Московской области земельных участков, в отношении передаваемых ему юридическим лицом объектов недвижимого (движимого) имущества, в целях создания партнером объекта соглашения путем строительства, реконструкции, модернизации, эксплуатации, технического обслуживания. При этом <…> объекта соглашения.  4. Предоставление партнеру недвижимого и (или) движимого имущества, находящегося в собственности Московской области в целях создания партнером объекта соглашения путем строительства, реконструкции, модернизации, эксплуатации, технического обслуживания на земельных участках, находящихся в собственности партнера. При этом <…> объекта соглашения.  5. Иные формы, предусмотренные федеральным законодательством и законодательством Московской области. |
| 3. | Санкт- Петербург  Закон Санкт-Петербурга от 25 декабря 2006 г. N 627-100 "Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах" (Принят Законодательным Собранием Санкт-Петербурга 20 декабря 2006 года) (ст.5) | 1. Предоставление партнеру земельных участков, на которых располагается объект соглашения и(или) которые необходимы для осуществления партнером деятельности, иного недвижимого и(или) движимого имущества, находящегося в собственности Санкт-Петербурга, либо принадлежащих Санкт-Петербургу исключительных прав в целях создания партнером объекта недвижимого (движимого) имущества (объекта соглашения) с условием первоначальной эксплуатации объекта соглашения партнером и последующей передачей его в собственность Санкт-Петербурга.  2. Предоставление партнеру земельных участков, иного недвижимого и(или) движимого имущества, находящегося в собственности Санкт-Петербурга, либо принадлежащих Санкт-Петербургу исключительных прав в целях осуществления партнером реконструкции объекта недвижимого (движимого) имущества (объекта соглашения) с условием первоначальной эксплуатации объекта соглашения партнером и последующей передачей его в собственность Санкт-Петербурга.  3. Предоставление партнеру земельных участков, иного недвижимого и(или) движимого имущества, находящегося в собственности Санкт-Петербурга, либо принадлежащих Санкт-Петербургу исключительных прав в целях создания партнером объекта недвижимого (движимого) имущества (объекта соглашения), право собственности на который будет принадлежать партнеру осуществления партнером его последующей эксплуатации в течение определенного в соглашении срока.  4. Предоставление партнеру земельных участков, иного недвижимого и(или) движимого имущества, находящегося в собственности Санкт-Петербурга в целях осуществления партнером реконструкции и последующей эксплуатации объекта недвижимого (движимого) имущества (объекта соглашения), право собственности на который будет принадлежать партнеру.  5. Предоставление партнеру определенных соглашением исключительных прав или имущества (объекта соглашения) в целях предоставления партнером товаров, работ или услуг потребителям с использованием объекта соглашения.  6. Предоставление партнеру земельных участков, иного недвижимого и(или) движимого имущества, находящегося в собственности Санкт-Петербурга, либо принадлежащих Санкт-Петербургу исключительных прав в целях создания партнером объекта недвижимого (движимого) имущества (объекта соглашения), право собственности на который будет принадлежать принадлежать партнеру в течение определенного срока, по истечении которого партнер передает объект соглашения в собственность Санкт-Петербурга.  7. Предоставление партнеру земельных участков, иного недвижимого и(или) движимого имущества, находящегося в собственности Санкт-Петербурга, либо принадлежащих Санкт-Петербургу исключительных прав в целях осуществления партнером реконструкции объекта недвижимого (движимого) имущества (объекта соглашения), право собственности на который будет принадлежать партнеру в течение определенного срока, по истечении которого партнер передает объект соглашения в собственность Санкт-Петербурга.  8. Иные формы, предусмотренные Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях", законами Санкт-Петербурга, а также нормативными правовыми актами Правительства Санкт-Петербурга. |
| 4. | Нижегородская область  Закон Нижегородской области от 11 марта 2010 г. N 40-З "Об участии Нижегородской области в государственно-частном партнерстве" (ст.6) | 1. Предоставление частному партнеру земельного участка, распоряжение которым отнесено к полномочиям Правительства Нижегородской области, на котором располагается объект соглашения и (или) который необходим для осуществления деятельности, предусмотренной соглашением.  2. Предоставление частному партнеру иного недвижимого и (или) движимого имущества, находящегося в государственной собственности Нижегородской области, для осуществления деятельности, предусмотренной соглашением, на условиях, определенных в соглашении.  3. Предоставление частному партнеру права на осуществление деятельности, предусмотренной соглашением, на условиях, определенных в соглашении.  4. Иные формы, не противоречащие федеральному законодательству и законодательству Нижегородской области. |
| 5. | Псковская область  Закон Псковской области от 9 декабря 2011 г. N 1119-ОЗ "Об участии Псковской области в государственно-частном партнерстве" (ст.6) | 1. Имущественное участие:  -предоставление частному партнеру в аренду земельных участков, иного недвижимого и (или) движимого имущества, находящихся в государственной собственности области, в соответствии с законодательством;  -внесение в качестве вклада в уставной (складочный) капитал частного партнера недвижимого и (или) движимого имущества, находящегося в государственной собственности области, в соответствии с законодательством;  - передача имущества области частному партнеру по концессионным соглашениям.  - иные способы, предусмотренные законодательством.  2. Финансовое участие:  - осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности области;  - предоставление субсидий местным бюджетам на софинансирование объектов капитального строительства муниципальной собственности;  - предоставление субсидий частному партнеру - производителю товаров, работ, услуг в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством товаров, выполнением работ, оказанием услуг;  - предоставление частному партнеру налоговых льгот в случаях, установленных законодательством;  - предоставление государственных гарантий области для обеспечения исполнения гражданско-правовых обязательств частного партнера.  - иные способы, предусмотренные законодательством.  3. Участие нематериального характера:  -оказание частному партнеру консультационной и информационной поддержки;  - иные способы, предусмотренные законодательством. |
| 6. | Свердловская область  Закон Свердловской области от 23 мая 2011 г. N 28-ОЗ "Об участии Свердловской области в государственно-частном партнерстве" (ст.4) | 1. Участие в реализации комплексных инвестиционных проектов на условиях соглашений о реализации комплексных инвестиционных проектов;  2. Участие в концессионных соглашениях;  3. Участие в уставных капиталах открытых акционерных обществ на условиях договоров и соглашений, предусмотренных законодательством Российской Федерации;  4. Иные формы участия в государственно-частном партнерстве на условиях договоров и соглашений, предусмотренных законодательством Российской Федерации. |
| 7. | Хабаровский край  Закон Хабаровского края от 23 ноября 2011 г. N 130 "О государственной инвестиционной политике в Хабаровском крае" (ст.15) | 1.Предоставлеине партнеру земельных участков, распоряжение которыми отнесено к полномочиям края в целях создания партнером объекта недвижимого имущества и осуществления партнером его последующей эксплуатации в течение установленного в соглашении о партнерстве срока.  2. Предоставление партнеру недвижимого и (или) движимого имущества, находящегося в собственности края в целях его реконструкции и осуществления партнером его последующей в течение установленного в соглашении о партнерстве срока.  3.Предоставление партнеру недвижимого и (или) движимого имущества, находящегося в собственности края в целях его реконструкции и предоставления партнером товаров, выполнения работ или оказания услуг с использованием объекта соглашения о партнерстве.  4. Предоставление бюджетных ассигнований регионального инвестиционного фонда.  5.  Иные формы в соответствии с законодательством Российской Федерации и края. |

## 2.4. Судебная и правоприменительная практика применения института ГЧП. Тенденции развития института ГЧП в Российской Федерации

Судебная практика по анализу отношений по ГЧП достаточно противоречивая. Во многом это обусловлено тем, что на федеральном уровне нет единого подхода к пониманию сущности ГЧП и его форм. В результате мы имеем дело с множеством источников правового регулирования: концессия, комплексное освоение земельных участков в целях жилищного строительства, развитие застроенной территории, государственные и муниципальные закупки.

В настоящее время на федеральном уровне отсутствует единое регулирование соглашений о государственно-частных партнерствах, проект федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации», вносящий определенность в данную сферу отношений, находится на стадии подготовки ко второму чтению в Государственной Думе РФ. Субъекты РФ принимают собственные законы, регулирующие данную сферу отношений, однако применение их на практике связано с некоторыми юридическими рисками. Данные риски связаны с возможной необходимостью соблюдения положений Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

Все эти институты содержат в себе те или иные черты ГЧП, но ближе всего к понятию ГЧП относится концессионное законодательство. В связи с этим, рассматриваться будут правовые проблемы, возникающие в рамках концессионных соглашений.

По данным, подготовленным по инициативе Центра развития государственно-частного партнерства[[6]](#footnote-6), по состоянию на март 2013 года насчитывается 46 судебных исков, связанных с концессионными соглашениями. Основными регионами, в которых сконцентрирована судебная практика по делам о концессионных соглашениях, является Уральский округ и Северо-Западный округ (здесь было рассмотрено 50% исков).

### 2.4.1. Предмет правового регулирования отношений по государственно-частному партнерству

В связи с тем, что проект федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации» еще не получил статус закона, суды придерживаются позиции, согласно которой именно Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях" должен применяться в тех случаях, когда речь идет об отношениях по ГЧП. Так, в одном из судебных дел суд отметил следующее: «если, оценив условия спорного контракта (совокупности контрактов), суды устанавливают, что такой контракт (совокупность контрактов) включает все существенные условия, предусмотренные в Федеральном законе от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях" для концессионного соглашения, они (суды) определяют, что такой контракт является концессионным соглашением и применяют к его оценке положения Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях" даже в том случае, если стороны указывают на то, что они руководствовались при заключении соглашения нормами иных законов»[[7]](#footnote-7).

Действующее законодательство не содержит правил разграничения сфер действия Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" и законов субъектов о государственно-частных партнерствах. Более того, законодательно не разграничены сферы действия указанных выше законов и Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». В этих условиях законы субъектов могут содержать формы участия в государственно-частных партнерствах, регулирование которых осуществляется на федеральном уровне.

Из одного из постановлений ФАС Волго-Вятского округа[[8]](#footnote-8) можно сделать вывод о недопустимости установления законом субъекта соглашений, по своему предмету идентичных предмету закупок для государственных и муниципальных нужд, тем самым ограничивая формы участия субъектов РФ в проектах государственно-частного партнерства.

Рассматриваемое постановление является одним из наиболее существенных судебных актов в данной области. В нем суд исходил из следующего:

(а) предметом торгов являлось право на заключение договора подряда;

(б) подрядные работы, предназначенные для удовлетворения государственных и муниципальных нужд, осуществляются на основе государственного контракта;

(в) плата по договору производилась из средств областного бюджета.

Учитывая это, заявитель обязан был организовать и провести конкурс в соответствии с требованиями Федерального закона от 21 июля 2005 г. 3 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд"[[9]](#footnote-9). Нарушение антимонопольного законодательства заключается в несоблюдении заявителем требований указанного закона при подготовке и проведении торгов.

С точки зрения проекта закона «Об основах ГЧП» условия договора, являющегося предметом судебного разбирательства, не относятся к отношениям в сфере государственно-частного партнерства, так как согласно ст. 11 указанного проекта закона частный партнер обязуется как профинансировать (полностью или частично), так и осуществлять либо эксплуатацию объекта, либо его техническое обслуживание.

Очевидно, что заключение соглашения о государственно-частном партнерстве, предусматривающего выполнение только подрядных работ без принятия на себя частным партнером иных обязательств, характерных для этой области отношений, было направлено на обход процедур, предусмотренных законодательством о государственных закупках.

Таким образом, суды при рассмотрении содержания инвестиционных контрактов в отношении видов имущества, которые могут выступать объектами концессионных соглашений, исходят из обязательности применения положений Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях". Вне зависимости от того, какими договорами стороны урегулировали свои правоотношения (безвозмездное пользование, инвестиционный контракт, совокупность различных договоров и т.п.), суды оценивают содержание заключенных договоров, и в том случае если таковые содержат все существенные условия концессионного соглашения, предусмотренные Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях" могут применить к ним положения указанного закона[[10]](#footnote-10).

Но судебная практика не может быть однозначной: очевидно, что налицо тенденция к отнесению отношений по ГЧП к предмету концессионных договорных отношений. Вместе с тем, есть случаи, когда суды не применяют к сходным видам отношений положения Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях", применяя иные законы, регулирующие свои отношения, следуя которым стороны заключали договор[[11]](#footnote-11).

Концессионное соглашение многие склонны считать основной и единственной урегулированной формой ГЧП соглашений на территории РФ. Формированию данного мнения способствовал тренд правоприменительной практики, сложившийся в некоторых регионах: в ряде судебных решений институт существования долгосрочной аренды с инвестиционными условиями и институт инвестиционного контракта были поставлены под сомнение применительно к тем видам имущества, которые могут быть объектом КС. Рассмотренные судами случаи касались тех ситуаций, когда заключаемые в указанных формах соглашения имели достаточно много черт, которые по своему содержанию совпадали с концессионным соглашением. В частности, указанные соглашения содержали обязательства частного партнера принять во владение и пользование объекты недвижимого и движимого имущества с целью их строительства и реконструкции и последующей эксплуатации. Такие договоры суды переквалифицировали в концессионные соглашения и применяли к ним нормы о данном виде соглашений. Во многом данный тренд был следствием того, что в указанных институтах существует достаточно много близких черт, что однако не исключает их автономности.

### 2.4.2. Существенные условия соглашений о ГЧП

Отсутствие прямого указания в тексте концессионного соглашения на цели этого соглашения не является основанием для признания такого договора недействительным, т.к. цель соглашения может быть очевидной из характера объекта соглашения, обязательств сторон и т.п[[12]](#footnote-12).

Объект концессионного соглашения, подлежащий реконструкции, должен находиться в собственности концедента на момент заключения концессионного соглашения. Указанный объект на момент его передачи концедентом концессионеру должен быть свободным от прав третьих лиц[[13]](#footnote-13).

Собственник, передав имущество по концессионному соглашению, не вправе был осуществлять дальнейшее распоряжение им до расторжения соглашения[[14]](#footnote-14).

### 2.4.3. Законодательство о защите конкуренции в ГЧП

Включение концедентом в конкурсную документацию требований к опыту работы конкурсанта (юридического лица) может быть расценено судом как ограничение конкуренции, поскольку эти действия не только ограничивают, но и пресекают выход на рынок вновь созданным организациям, даже в том случае, если они обладают соответствующей производственной базой и производственными мощностями, квалифицированным персоналом и материальными ресурсами[[15]](#footnote-15).

Суд счел, что в ряде случаев установление начальных значений критериев конкурса (нормируемый уровень) по срокам реконструкции объекта концессионного соглашения и по размерам капиталовложений, привлекаемых концессионером для реконструкции объекта концессионного соглашения, в виде конкретного интервала цифр (а не в виде числа) не ограничивает конкуренцию и не противоречит части 3 статьи 24 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях"[[16]](#footnote-16).

Описание состава имущества, входящего в объект концессионного соглашения, а также состава имущества, подлежащего реконструкции в соответствии с условиями концессионного соглашения, в сообщении о проведении конкура, в иной конкурсной документации и в тексте итогового концессионного соглашения должно совпадать. Последующее заключение дополнительных соглашений к концессионному соглашению, приводящее к фактическому изменению состава объекта данного соглашения, и как следствие, передача прав на ряд объектов коммунальной инфраструктуры концессионеру без проведения торгов, по мнению суда, препятствует развитию конкуренции, ущемляет интересы хозяйствующих субъектов, желающих получить имущество, и приводит к ущемлению интересов иных предприятий коммунальной инфраструктуры[[17]](#footnote-17).

### 2.4.4. Налоговые вычеты в отношении имущества - объекта соглашения о ГЧП

Суммы налога, предъявленные концессионеру в процессе создания объекта концессионного соглашения, принимаются к вычету в общеустановленном порядке, в случае использования такого объекта для операций, подлежащих налогообложению налогом на добавленную стоимость.

Вместе с тем, следует учитывать, что если в рамках концессионного соглашения концессионером приобретаются товары (работы, услуги) за счет средств федерального бюджета, то суммы налога на добавленную стоимость оплачиваются продавцам за счет средств федерального бюджета. Принятие к вычету сумм налога на добавленную стоимость, оплачиваемых за счет средств федерального бюджета, приведет к повторному возмещению налога из федерального бюджета. Поэтому в таком случае суммы налога к вычету (возмещению) принимать не следует[[18]](#footnote-18).

Передача на безвозмездной основе объектов основных средств органам государственной власти и управления согласно подпункту 5 указанного пункта 2 статьи 146 НК РФ не признается объектом налогообложения налогом на добавленную стоимость.

Учитывая изложенное, в случае передачи основных средств на безвозмездной основе органам государственной власти и управления суммы налога на добавленную стоимость по основным средствам, принятые к вычету при их приобретении, подлежат восстановлению в общеустановленном порядке[[19]](#footnote-19).

### 2.4.5. Расторжение соглашения о ГЧП

Соблюдение досудебного урегулирования разногласий сторон концессионного соглашения, возникающих в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением своих обязательств, обязательно[[20]](#footnote-20).

Суд определил, что существенными нарушениями условий концессионного соглашения концессионером являются, в частности: нарушение сроков создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения; использование (эксплуатация) объекта концессионного соглашения в целях, не установленных концессионным соглашением; нарушение порядка использования (эксплуатации) объекта концессионного соглашения (в частности, отсутствие необходимой лицензии); неисполнение концессионером обязательств по осуществлению деятельности, предусмотренной концессионным соглашением[[21]](#footnote-21).

Расторжение концессионного соглашения не является основанием для неисполнения концессионером своих инвестиционных обязательств, предусмотренных на период действия соглашения. Суд удовлетворил требования концедента о взыскании задолженности по внесению инвестиций, образовавшейся в период с момента начала пользования объектом концессионного соглашения до момента расторжения концессионного соглашения[[22]](#footnote-22).

### 2.4.6. Основные выводы по итогам анализа судебной практики

1. В законодательстве необходимо четко сформулировать предмет правового регулирования сферы ГЧП и, в частности, ГЧП в проектах комплексного освоения территорий в целях строительства жилья экономического класса. В противном случае, как показывает судебная практика, неизбежны споры о правовой природе отношений по концессионным соглашениям и иных форм ГЧП, а также о приоритете источников их правового регулирования.

2. Необходимо сформулировать закрытый перечень критериев - требований к участникам конкурса на заключение соглашения о ГЧП таким образом, чтобы, с одной стороны, гарантировать качественное и профессиональное выполнение работ по соглашению о ГЧП, а с другой –не нарушить требования законодательства о защите конкуренции.

3. Преимущественно отношения ГЧП оформляются в рамках концессионных соглашений. Причем большая доля таких соглашений приходится на сектор дорожной инфраструктуры, коммунальной инфраструктуры. Целесообразно распространить подобную практику и на отношения по строительству жилья экономического класса, и сопровождающего его строительства социально значимых объектов.

## 2.5. Государственно-частные партнерства в зарубежных странах. Обзор международной практики

Государственно-частные партнерства или Public-Private Partnerships  
(далее – также ГЧП, PPP) получили достаточно широкое распространение во многих странах мира.

Вместе с тем единого, унифицированного определения термина «государственно-частное партнерство» к настоящему времени не сложилось. В разных странах данный термин обозначается по-разному.

Так, в Европейском союзе принят «Зеленый документ» по ГЧП и Общественный закон о контрактах с государством и концессиях, апрель 2004 г. (The Green Paper оn Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions, April 2004, «PPP Green Paper»). Согласно «Зеленому документу» **термин «государственно-частное партнерство»** применим к тем формам сотрудничества между органами власти и структурами бизнеса, которые создаются с целью основания, финансирования, строительства, модернизации, управления или обслуживания инфраструктуры или предоставления услуг. Выделяются следующие признаки ГЧП:

- длительный период сотрудничества;

- финансирование частным сектором в отдельных случаях и иногда достаточно существенное дополнительное финансирование со стороны государственных/муниципальных фондов;

- значимость оператора, который участвует на различных этапах реализации проекта: проектирования, завершения, реализации и финансирования;

- распределение рисков между партнерами – государственным и частным секторами; как правило, ответственность за риски берет на себя частный сектор - оператор (необязательно за все или за большую их часть)[[23]](#footnote-23).

Существуют различные типы или модели ГЧП, покрывающие широкий круг рыночных сегментов и отражающие разного рода потребности государства. Можно выделить две их основные категории: институциональное ГЧП, которое охватывает все формы совместных предприятий между государственными и частными участниками, и контрактное ГЧП[[24]](#footnote-24).

К **основным формам взаимодействия государственного и частного секторов**, относятся:

- **частная финансовая инициатива или Private Finance Initiative** (типичная продолжительность – от 25 до 30 лет), получившая развитие с 1992 г. в Великобритании, сегодня адаптирована отчасти в Канаде, Франции, Нидерландах, Португалии, Ирландии, Норвегии, Финляндии, Австралии, Японии, Малайзии, США. Контракты по государственным услугам и работам, финансируемые частным сектором, обычно оплачиваются не потребителями, а государством, например, городское (общественное) освещение, больницы, школы, тюрьмы[[25]](#footnote-25);

- **контракт на оказание услуг** (типичная продолжительность – менее 5 лет) заключается между государственным и частным партнерами на предоставление определенных видов услуг. Цель данного вида контракта состоит в том, чтобы использовать конкурентные преимущества частного сектора, например высокоспециализированные технологии, которые слишком дороги для их приобретения государством и которые частный сектор может применять эффективнее. Данный тип контракта обычно входит в комплект к основному контракту ГЧП по созданию объекта инфраструктуры, так как реализация пакета услуг более привлекательна для частного сектора и позволяет распределить капитальные затраты на более длительном промежутке времени, а также улучшить возможности для получения прибыли на длительном временном интервале;

- **контракт на управление** (типичная продолжительность — от 3 до 5 лет) заключается в передаче полномочий на управление государственными учреждениями и предоставление услуг частному партнеру, включая полную ответственность и полномочия по управлению всеми необходимыми функциями и персоналом (например, право нанимать персонал и управлять им, поставлять медикаменты и оборудование) для обеспечения более эффективного менеджмента. Сегодня этот тип контракта принято относить к квази-ГЧП;

- **концессия** (типичная продолжительность — от 10 до 60 лет) — представляет собой соглашение с частным партнером, при котором последний может нести ответственность за проектирование, строительство, финансирование, обновление, управление и эксплуатацию созданного или существующего объекта инфраструктуры, при этом права собственности на объект чаще всего остаются у государства или могут быть переданы на время частному сектору до момента окончания строительства или концессионного периода. Концессии применяются как к существующим объектам инфраструктуры, так и к создаваемым объектам). Наиболее распространенными концессионными моделями выступают:

**ВООТ** (Built, Own, Operate, Transfer / строительство — владение — эксплуатация – передача);

**ВОТ** (Built, Operate, Transfer / строительство — эксплуатация — передача);

обратный ВООТ (государственный сектор финансирует и создает инфраструктуру, передает ее в эксплуатацию частной компании, которая постепенно приобретает ее в собственность);

**DBFO** (Design, Built, Finance, Operate / проектирование — строительство — финансирование — эксплуатация);

**DCMF**(Design, Construct, Maintain, Finance / проектирование — строительство — управление — финансирование);

**ВОО**(Built, Own, Operate / строительство — владение — эксплуатация), продолжительность не ограничена.

Ряд иных моделей ГЧП также получили широкое распространение: DFBOT (Design, Finance, Built, Operate, Transfer /проектирование — финансирование — строительство — эксплуатация — передача), BOLT (Built, Operate, Lease, Transfer / строительство — управление — аренда — передача), DBO (Design, Build, Operate / проектирование — строительство — эксплуатация), BRT (Built, Rent, Transfer / строительство — аренда — передача) [Резниченко, 2010:65-66].

Наиболее широкое распространение ГЧП получило в Западной Европе, США, Канаде, Австралии.

**Страны Западной Европы**

Среди стран Европы лидирующее положение занимает Великобритания: за период с 1990 по 2009 год на ее долю пришлось около двух третей всех проектов ГЧП (67,1% - по количеству проектов, 52,5 % - по их стоимости). Второе место по количеству и стоимости проектов ГЧП занимает Испания – 10,1 % и 11,4 %, соответственно. Далее следуют Франция, Германия, Италия и Португалия с показателями от 2 до 5%. В целом на упомянутые страны приходится примерно 92% всех европейских проектов ГЧП.

Отраслевое распределение европейских проектов ГЧП выглядит следующим образом.

В странах континентальной Европы приоритет сохраняется за транспортной сферой: 41% – по количеству проектов, 76% – по стоимости. При этом доминирующее положение занимают дороги (примерно две трети по стоимости и количеству проектов), также растёт значимость сферы городского железнодорожного транспорта.

В Великобритании, напротив, транспортная сфера занимает незначительное место среди проектов ГЧП: по количеству проектов –  
4 %, по стоимости – 17%. Такая тенденция существует примерно с 2005 года и обусловлена, вероятно, сокращением проектов, связанных с Лондонским метро. Наиболее значимыми, как по количеству, так и по стоимости являются проекты в сфере образования (35 и 27 %, соответственно) и здравоохранения (34 и 25%, соответственно)[[26]](#footnote-26).

Среди наиболее успешных примеров реализации европейских проектов ГЧП: в Великобритании – строительство школ в Бриджпорте и Дорсете, домов престарелых в Суррее, создание интегрированной системы обработки отходов на острове Уайт, здания полиции в Илкестоне; во Франции – строительство евротоннеля, под проливом Ла-Манш, строительство Эйфелевой башни в Париже[[27]](#footnote-27).

**США и Канада**

По данным Национального совета по государственно-частным партнерствам (National Council for Public-Private Partnerships), в США в настоящее время реализуется большое количество проектов ГЧП в самых разных сферах: водоснабжение, водоотведение, градостроительная деятельность, образование, социальное обеспечение.

Федеральные агентства такие как: Environmental Protection Agency, the Department of Defense, and the Veterans Administration активно используют механизм ГЧП. Но наиболее широко проекты ГЧП распространены в деятельности региональных и муниципальных властей. В частности, в штате Вирджиния с использованием механизма ГЧП были построены более 30 школ, оснащенных современным оборудованием.

Средний американский город использует проекты ГЧП при осуществлении 23 из 65 базовых муниципальных видов деятельности [National Council for … ] .

Сферы применения проектов ГЧП в Канаде также разнообразны – здравоохранение, образование, водоснабжение и водоотведение, правосудие, дороги, общественный транспорт, аэропорты, культура, рекреация. Проекты ГЧП здесь также реализуются на всех уровнях власти.

По данным Канадского совета по государственно-частным партнерствам (The Саnadian Council for Public-Private Partnerships) по итогам 2011 года по всей стране было реализовано более 150 проектов [The Саnadian Council for … ].

«В последние годы в некоторых странах появились проекты партнерства в сферах, прежде считавшихся исключительной прерогативой государства.» В частности, «в США, Германии и Великобритании внедряются схемы ГЧП, позволяющие совместить преимущества государственного планирования и частной заинтересованности в выполнении национальных проектов в области космической разведки.» Например, «Национальное агентство геопространственной разведки США (NGA) заключило два контракта NextView с компаниями DigitalGlobe и GeoEye для повышения качества разрешения поступающих из космоса снимков.»[[28]](#footnote-28)

Кроме того, появилась тенденция к росту влияния государственно-частного партнерства на развитие инновационной деятельности. «Исключительная значимость государственно-частного партнерства как эффективного инструмента реализации инновационной политики признается ведущими зарубежными странами. Программы ГЧП, стимулирующие тесные контакты между научным и промышленным секторами экономики и ориентирующие государственные исследования на промышленные инновации, характерны для всех промышленно развитых государств. Наиболее успешными рынками проектов ГЧП являются Великобритания, США, Ирландия, Израиль, Франция, Италия, Германия, Япония.»[[29]](#footnote-29)

В современном мире все больше внимания уделяется созданию **институциональной базы ГЧП**. Опыт показывает, что можно было бы избежать некоторых неудач, если бы структура проекта была разработана более правильно, если бы координация была более эффективной, а процесс конкурсного отбора и закупок был более прозрачным. В ответ на проблемы, возникшие при решении вопроса об эффективном управлении программой ГЧП, стали создаваться организационные структуры по работе с проектами ГЧП (или подразделения ГЧП)[[30]](#footnote-30).

Подразделения ГЧП не участвуют в конкретных проектах, а обеспечивают политические, технические, правовые и другие механизмы поддержки органов власти, ответственных за выбор и реализацию проектов. С практической точки зрения, подразделения ГЧП могут помогать соответствующему органу власти, руководить общим процессом (включая привлечение внешних экспертов), начиная от разработки предварительного проекта до оценки его стоимости и подготовки финансового отчета о завершении проекта[[31]](#footnote-31).

Партнерства Великобритании (Partnerships UK - PUK) представляет собой один из примеров подразделений ГЧП. PUK было создано для содействия целям рабочей группы Министерства финансов Великобритании по предоставлению централизованной поддержки всем департаментам. Создание этого подразделения позволило Министерству финансов сконцентрироваться на разработке политики частных финансовых инициатив, параллельно создавая отдельный центр содействия органам власти в вопросах разработки и подписания соглашений и договоров, а также решения текущих вопросов. Таким образом, данное подразделение ГЧП было создано специально для выполнения государственной миссии, которая сводится к «поддержке и усилению процессов обновления инфраструктуры, содействию повышения качества услуг и эффективному использованию государственных и муниципальных активов посредством развития эффективного и более действенного партнерства между структурами государственного и частного секторов». Учредителями подразделения ГЧП на 51% являются частные организации, оставшиеся 49% учредительного капитала принадлежат Министерству финансов и исполнительным органам Шотландии. В число сотрудников входят около 50 высококвалифицированных специалистов.

В рамках работы подразделений ГЧП в ряде стран реализуются программы по подготовке государственных служащих с целью совершенствования их профессиональных знаний и навыков для целей ГЧП. Такие программы существуют, в том числе в:

- Великобритании: ранее упомянутая PUK один или два раза в год проводит курс поддержки ГЧП (PPP Foundation), разработанный специально для рабочей группы ГЧП в государственном секторе, члены которой вовлечены в разработку концепций и управление программами ГЧП;

- Испании: SEOPAN – ассоциация основных групп подрядчиков и концессионеров Испании – учредила совместную с местным институтом менеджмента и профессиональной подготовки программу MBA, ведущую обучение студентов для последующей работы в сфере концессий.

- Нидерландах: по инициативе и под единым руководством Министерства транспорта реализуется большое число проектов в сфере ГЧП, и 1 сентября 2006 г. был создан Общий пул проектов (PPP Knowledge Pool) в сфере ГЧП. Целью создания единого информационного свода по проектам, реализуемым в сфере ГЧП, является необходимость объединить информацию по всем проектам, создать условия для выработки и распространения знания по финансовым и правовым вопросам, вопросам взаимодействия с подрядными организациями, а также оценить возможности реализации проектов ГЧП в рамках деятельности Министерства[[32]](#footnote-32).

Для развития проектов ГЧП странам необходима соответствующая **нормативная правовая база**.

В ЕС принят ряд регламентирующих документов в сфере ГЧП, которые могут использоваться другими государствами при формировании национального законодательства по вопросам ГЧП:

Директива о координации процедур принятия судебных решений по контрактам на выполнение государственного заказа, снабжения и предоставление государственных услуг от 31 марта 2004 г. («Public Contracts Directive») – определяет и регулирует «контракты с государством»;

Документ по концессиям от 29 апреля 2000 г. («Communication on Concessions») – определяет признаки концессий и общие правила, которые необходимо соблюдать в процессе организации концессий;

Руководство по эффективному управлению ГЧП, март 2003 г. (Guidelines for Successful Public-Private Partnerships, March 2003, «PPP Guidelines»)

«Зеленый документ» по ГЧП и Общественный закон о контрактах с государством и концессиях, апрель 2004 г. (The Green Paper оn Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions, April 2004, «PPP Green Paper»);

Документ по ГЧП и Общественный акт по вопросам контрактов с государством и концессиям, ноябрь 2005 г. (Communication оn Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions, November 2005);

Директива по вопросам контрактов с государством (Public Contracts Directive), согласно которой контрактами с государством на выполнение государственного заказа, снабжения и предоставление государственных/муниципальных услуг называются контракты по материальным интересам, заключаемые в письменной форме органом (или органами) власти с одним или более оператором (Public Contracts Directive, art. 1). Также в Директиве определено понятие концессии на предоставление государственных услуг («public works concession»)[[33]](#footnote-33).

Требования и масштаб нормативно-правовой базы ГЧП зависят, в том числе от природы правовой системы страны. В странах с англосаксонской системой права потребность расширения законодательства по ГЧП стоит не так остро, как в странах с континентальной системой права. Например, в Великобритании и Австралии реализация проектов ГЧП не потребовала изменений законодательства[[34]](#footnote-34).

Во многих странах юридические процедуры являются неадекватными или слишком сложными, а также не обеспечивают достаточную защиту интересов и стимулов для инвесторов, участвующих в ГЧП [Практическое руководство …, 2008:35].

В частности, в 2012 году Европейский банк реконструкции и развития провел исследование законодательства в сфере ГЧП и концессий в странах с переходной экономикой (странах присутствия ЕБРР).

Исследование выявило ряд отрицательных моментов в отношении соблюдения прав и интересов частной стороны проектов ГЧП, включая обеспечение защищенности финансовых ресурсов. В рамках исследования были рассмотрены, в том числе возможность использования права вмешательства, предоставление финансового обеспечения или гарантий со стороны государства, полное выполнение публичной стороной своих обязательств. Показатели 17 стран по данным критериям оказались ниже среднего уровня (Чехия, Хорватия, Молдова, Азербайджан).

Кроме того, в некоторых странах (Беларусь, Польша и Таджикистан) не ратифицированы такие важные международные документы, как: Конвенция ООН о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений (Нью-Йорк, 10 июня 1958 г.) (the New York Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards), Конвенция об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими либо юридическими лицами других государств (Вашингтон, 18 марта 1965 года) (the Washington ICSID Convention on the Settlement of Investment Disputes (ICSID) (1965).

Вместе с тем необходимо указать и положительные тенденции. Исследование также показало, что в более чем 17 странах присутствия ЕБРР показатель соответствия международной практике, в том числе Руководству для законодательных органов по инфраструктурным проектам, финансируемым их частных источников ЮНСИТРАЛ (UNCITRAL Legislative Guide on Privately Financed Infrastructure Projects), Acquis communautaire ЕС в отношении концессий (European Union concession acquis communautaire), находится на высоком уровне. Причем в большинстве из них к настоящему времени либо уже приняты новые нормативно-правовые акты в сфере концессий и/или ГЧП, внесены необходимые изменения в действующее законодательство (Хорватия, Египет, Казахстан, Россия, Монголия) либо готовятся проекты соответствующих нормативных актов[[35]](#footnote-35).

Большинство принятых законов регулируют все типы ГЧП, включая концессионные соглашения, но не ограничиваясь ими. Даже в тех странах, где законодательно урегулирована только сфера концессий, рассматривается вопрос о разработке нормативно-правового акта, охватывающего все типы ГЧП (Турция, Марокко, Тунис, Иордания). Кроме того, страны, не имеющие законодательного регулирования в сфере ГЧП, обращаются за содействием в разработке соответствующих актов (Беларусь). Таким образом, большинство стран присутствия ЕБРР осознают необходимость законодательного регулирования в сфере ГЧП, при этом неограниченного только концессионными соглашениями[[36]](#footnote-36).

# Список использованных источников

1. Гладов А.В., Исупов А.М., Мартышкин С.А., Прохоров Д.В., Тарасов А.В., Тюкавкин Н.М., Цлаф В.М. Зарубежный опыт реализации государственно-частного партнерства: общая характеристика и организационно-институциональные основы // Вестник СамГУ. – Самара, 2008. – Вып. 7(66) – С. 42-47. URL: <http://vestnik-samgu.samsu.ru/gum/2008web7/econ/2/GladovIsupov.pdf>.

2. Иголкина Л.М. Зарубежный опыт организации и финансирования государственно-частного партнёрства. – Хабаровск.  
URL: <http://www.pandia.ru/text/77/146/248.php>.

3. Кузнецов И.В. Зарубежный опыт государственно-частного партнерства (США, Европа, Канада) // Мировая экономика и международные экономические отношения. Экономические науки. – Казань, 2012. – Вып. 8(93) – С. 196-201.  
URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2013/06/05/1251219203/39.pdf>.

4. Практическое руководство по вопросам эффективного управления в сфере государственно-частного партнерства // Европейская экономическая комиссия Организации объединенных наций. – Женева, 2008. – С. 1-42.  
URL: <http://safbd.ru/sites/default/files/rukovodstvo_eek_oon_po_gchp.pdf>.

5. Резниченко Н.В. Модели государственно-частного партнерства // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия Менеджмент. – Санкт-Петербург, 2010. – Вып. 4 – С. 59-71.

6. Alexei Zverev. The legal framework for public-private partnerships (PPPs) and concessions in transition countries: evolution and trends. EBRD. – 2012. – P. 1-4. URL: <http://www.ebrd.com/downloads/research/news/lit112a.pdf>.

7. Сoncession/ ppp laws assessment 2011. Сover analysis report. European Bank for Reconstruction and Development. – 2012. P. 2-17, 61-64. URL: <http://www.ebrd.com/downloads/legal/concessions/pppreport.pdf>.

8. Economic and Financial Report 2010/04. Public-private partnerships in Europe – before and during the recent financial crisis. European Investment Bank. – 2010. –   
P. 3-16. URL: http://www.eib.org/attachments/efs/efr\_2010\_v04\_en.pdf.

9. National Council for Public-Private Partnerships. USA.  
URL: <http://www.ncppp.org/>.

10. The Саnadian Council for Public-Private Partnerships. URL: <http://www.pppcouncil.ca/>.

11. Wikipedia, the free encyclopedia. Private finance initiative. URL: <http://en.wikipedia.org/wiki/Private_finance_initiative>

1. Формально Федеральный фонд содействия развитию жилищному строительству не является органом государственной власти, а земельные участки, принадлежащие Фонду, находятся в частной собственности. Однако, учитывая, что Фонд является государственным институтом развития и выполняет переданные ему на основании федерального закона функции, содержательно реализуемые на его земельных участках проекты можно отнести к проектам государственно-частного партнерства. [↑](#footnote-ref-1)
2. http://www.russianhighways.ru/press/news/10882/ [↑](#footnote-ref-2)
3. См. ст.8 Закона Нижегородской области от 11 марта 2010 г. N 40-З "Об участии Нижегородской области в государственно-частном партнерстве" [↑](#footnote-ref-3)
4. http://primorsky.ru/authorities/executive-agencies/departments/property/969/58115/ [↑](#footnote-ref-4)
5. http://www.vkonline.ru/article/275732.html [↑](#footnote-ref-5)
6. Судебная практика о концессионных соглашениях: новые грани в понимании проблем института // «Закон», май 2013. [↑](#footnote-ref-6)
7. Постановление ФАС Уральского округа от 06 июня 2011 г. N Ф09-3353/11 [↑](#footnote-ref-7)
8. Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 02.07.2013 по делу № А28-10757/2012 [↑](#footnote-ref-8)
9. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" признан утратившим силу с 1 января 2014 года. С 1 января 2014 года однако вопросы осуществления государственных и муниципальных закупок (в частности, требования о проведении конкурса) регулируются Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд". [↑](#footnote-ref-9)
10. Постановление ФАС Уральского округа от 14 февраля 2012 г. По делу N Ф09-9224/11 [↑](#footnote-ref-10)
11. Постановление ФАС Поволжского округа от 29 июня 2009 г. По делу №А55-16017/2008 [↑](#footnote-ref-11)
12. Постановление ФАС ВСО от 21 ноября 2011 года по делу № А10-444/2011 [↑](#footnote-ref-12)
13. Постановление ФАС Уральского округа от 11.05.2010 N Ф09-3408/10-С6 [↑](#footnote-ref-13)
14. Постановление ФАС ВСО от 23 апреля 2013 г. N Ф02-1181/13 по делу N А10-4656/2009 [↑](#footnote-ref-14)
15. Постановление ФАС СЗО от 26 августа 2011 года по делу N А13-12057/2010 [↑](#footnote-ref-15)
16. Постановление ФАС СЗО от 18 января 2011 года по делу N А66-12967/2009 [↑](#footnote-ref-16)
17. Постановление ФАС ВСО от 07 августа.2012 года по делу N А33-13677/2011 [↑](#footnote-ref-17)
18. Письмо Департамента налоговой и таможенно-тарифной политики Минфина России от 24 мая 2013 г. N 03-07-11/18655 [↑](#footnote-ref-18)
19. Письмо Департамента налоговой и таможенно-тарифной политики Минфина РФ от 4 ноября 2012 г. N 03-07-09/158 [↑](#footnote-ref-19)
20. Постановление ФАС Московского округа от 28.04.2011 N КГ-А41/3000-11 по делу N А41-25261/10 [↑](#footnote-ref-20)
21. Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.02.2012 по делу N А68-4585/2011 [↑](#footnote-ref-21)
22. Постановление ФАС Уральского округа N Ф09-1774/13 от 19.03.2013 по делу N А60-35653/12 [↑](#footnote-ref-22)
23. [Практическое руководство … , 2008:41] [↑](#footnote-ref-23)
24. [Практическое руководство …, 2008:1] [↑](#footnote-ref-24)
25. [Практическое руководство … , 2008:2] [↑](#footnote-ref-25)
26. [Economic and Financial Report … , 2010:3-16] [↑](#footnote-ref-26)
27. [Иголкина] [↑](#footnote-ref-27)
28. [Кузнецов, 2012:196-197] [↑](#footnote-ref-28)
29. [Кузнецов, 2012:200-201] [↑](#footnote-ref-29)
30. [Гладов, Исупов, 2008:46] [↑](#footnote-ref-30)
31. [Практическое руководство …, 2008:28] [↑](#footnote-ref-31)
32. [Практическое руководство …, 2008:31-32] [↑](#footnote-ref-32)
33. [Практическое руководство …, 2008:41] [↑](#footnote-ref-33)
34. [Практическое руководство …, 2008:36] [↑](#footnote-ref-34)
35. [Alexei Zverev, 2012:1-4], [Сoncession/ ppp laws assessment …, 2012:2-17] [↑](#footnote-ref-35)
36. [Сoncession/ ppp laws assessment …, 2012:61-64] [↑](#footnote-ref-36)