

УДК 333.30:322.16

Ф.С. Нагдиева, М.С. Нагдиева

**ФОРМИРОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОГО МЕХАНИЗМА
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА
ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЗНАЧИМЫХ ПРОЕКТОВ
(НА ПРИМЕРЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА)**

F.S. Nagdieva, M.S. Nagdieva

**THE FORMATION OF THE EFFECTIVE MECHANISM
OF PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP IN ST. PETERSBURG
IN REALIZATION OF SOCIALLY SIGNIFICANT PROJECTS**

Рассматриваются особенности функционирования и формирование эффективного развития механизма государственно-частного партнерства в регионе при реализации социально-значимых проектов.

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО; ИНВЕСТИЦИИ; ИНФРАСТРУКТУРНЫЕ ПРОЕКТЫ; НЕДВИЖИМОЕ ИМУЩЕСТВО; КОНЦЕССИОННЫЕ СОГЛАШЕНИЯ.

The article considers the peculiarities of functioning and formation of the effective development of public-private partnership mechanism in the region with the implementation of socially significant projects.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP; INVESTMENTS; INFRASTRUCTURE PROJECTS; REAL ESTATE; CONCESSION AGREEMENTS.

В современных условиях мегаполис может активно жить и развиваться, если решены вопросы его обеспечения инфраструктурой – транспортной, инженерной, социальной и т. д. Развитие инфраструктуры создает базу и дает стимул для развития бизнеса, притока инвестиций, повышения качества жизни населения.

Санкт-Петербург развивается по многовекторному пути, сочетая функции промышленного, инновационного, инвестиционного, делового, туристического и культурного центров. Если говорить об общественной инфраструктуре как наиболее дотационной, важно отметить, что при ограниченных возможностях бюджета по финансированию инфраструктурных проектов особое значение приобретает привлечение частных инвестиций. Это позволяет реализовать большее количество проектов и, соответственно, развивать инфраструктуру регионов ускоренными темпами по сравнению с чисто государственным финансированием. Как показывает международный опыт и имеющаяся российская практика, наиболее эффективным механизмом привлечения частных инвестиций

в инфраструктурные проекты является механизм государственно-частного партнерства.

Механизм государственно-частного партнерства может быть применен при реализации социально-значимых проектов – для развития образования, здравоохранения, социального обслуживания населения, физической культуры, спорта, культуры, туризма, транспортной и инженерной инфраструктур, инфраструктуры связи и телекоммуникаций.

Одной из особенностей ГЧП как схемы привлечения инвестиций, в свою очередь, является возможность выбора наилучшего технического решения и получения максимально качественного и проработанного проекта. Вероятно, обеспечение высокого качества инвестиционных проектов потребует увеличения объемов государственной поддержки, однако в условиях снижения ликвидности государственный сектор способен более эффективно управлять финансовыми рисками, поскольку в таком случае цена финансовых активов для инвестора выше, чем для государства [7].

При этом необходимо понимать, что возможное увеличение доли государственного



участия в проектах ГЧП не повлияет на основные принципы реализации проектов: соотношения цены и качества и распределения рисков по проектам. Инвестор продолжает нести ответственность за управление всеми качественными рисками: техническими, технологическими, эксплуатационными и прочими. Государство, в свою очередь, получает необходимый ему качественный объект – дорогу, тоннель, аэропорт, выполняя, таким образом, задачу развития социальной инфраструктуры.

Также механизм ГЧП является гибким и в этом его преимущество перед госзаказом. В первую очередь, государство, формируя конкурс, должно предельно внимательно структурировать проекты в зависимости от их особенностей. Конечно, необходимо учитывать стратегические задачи планирования, готовность рынка реализовать проект в нынешних условиях.

Санкт-Петербург стал одним из первых субъектов Российской Федерации, который начал применять механизм ГЧП при реализации инвестиционных проектов. В настоящее время Комитетом по инвестициям ведется работа над проектами в следующих сферах.

Транспортная инфраструктура

1. Создание и эксплуатация на основе государственно-частного партнерства автомобильных дорог на территории жилого района «Славянка» Пушкинского района Санкт-Петербурга.

Объекты строительства: бесплатные автомобильные дороги на территории жилого района «Славянка», расположенные в пределах красных линий улиц Ростовская, Галицкая, Полоцкая, а также непоименованный проезд вдоль северо-западной границы жилого района (общая протяженность 7734,88 м).

Сметная стоимость проекта составляла 1 114,016 млн р. по состоянию на июль 2013 г. Ориентировочный общий объем инвестиций Санкт-Петербурга в создание объектов по жилому району «Славянка» составляет 1 761,618 млн р.

Город принял на себя обязательство по выплате:

– совокупного основного платежа в размере общей суммы всех цен выкупа и всех сумм

процентов за рассрочку, которые Санкт-Петербург должен будет выплатить партнеру по всем договорам купли-продажи. Размер совокупного основного платежа указывается участником конкурса в конкурсном предложении участника конкурса;

– ежемесячных компенсаций расходов на содержание и ремонт объектов с даты окончания строительства каждой дороги в размере, который определяется в соглашении и который не может быть более суммы, установленной нормативными актами на текущий ремонт автомобильных дорог общего пользования, умноженный на величину процента, предложенный партнером в конкурсном предложении.

Цель проекта – эффективное решение по обеспечению транспортной доступности жилого района «Славянка» путем строительства дорог и организации их дальнейшего содержания для использования в качестве бесплатных автомобильных дорог общего пользования в соответствии с Соглашением о государственно-частном партнерстве.

Партнер обязан выполнить проектирование и строительство новых объектов транспортной инфраструктуры за счет собственных и привлеченных средств (заемные средства привлекаются в соответствии с графиком строительства), а также их последующую эксплуатацию в период срока действия соглашения. Под строительство новых объектов партнеру будет предоставлен земельный участок, расположенный внутри жилого района «Славянка», площадью 150 326 м² на праве аренды на срок действия соглашения. Новое движимое и недвижимое имущество будет принадлежать партнеру на праве собственности. Партнер будет обязан осуществить передачу всего имущества городу на условиях, определенных соглашением. Срок действия соглашения – 12 лет с даты его подписания городом и партнером. Срок проектирования и строительства объекта – не более двух лет с даты подписания соглашения.

21 сентября 2011 г. состоялось заседание межведомственной комиссии при Правительстве Санкт-Петербурга, на которой было принято решение о целесообразности реализации данного проекта.

2. *Создание, реконструкция и эксплуатация на основе ГЧП объектов, входящих в состав имущества аэропорта «Пулково».*

Бюджет: 47 млрд р. (собственные средства инвестора и заемные).

Сроки реализации: 2010–2014 гг. (строительство терминала); 2010–2039 гг. (развитие и эксплуатация аэропорта).

Проект предусматривает строительство нового международного пассажирского терминала и модернизацию пассажирского терминала «Пулково-1», обслуживающего внутренние рейсы, а также развитие инфраструктуры, деловых и коммерческих площадей аэропорта. Целью проекта развития аэропорта «Пулково» является преобразование аэропорта в крупнейший хаб международного уровня с пропускной способностью 35 млн пассажиров в год.

8 февраля 2011 г. ООО «Воздушные ворота Северной столицы» выбрало генерального подрядчика на выполнение работ первой очереди проекта развития аэропорта Пулково. Победителем конкурса, в котором приняло участие шесть европейских компаний, стало совместное предприятие, в него на паритетной основе вошли строительные корпорации Astaldi (Италия) и IC (Турция).

3. *Создание и эксплуатация на основе ГЧП автомобильной дороги «Западный скоростной диаметр».*

Бюджет: 212,7 млрд р. Сроки реализации: 2011–2014 гг. (срок строительства); срок эксплуатации – 30 лет с даты подписания соглашения. Завершение строительства ЗСД обеспечит кратчайшую связь южных, центральных и северных районов Санкт-Петербурга, позволит вывести автотранспортные потоки из центра и существенно разгрузить улично-дорожную сеть города. Это стратегический инвестиционный проект города, определяющий его развитие в качестве крупного транспортного узла мирового значения.

По результатам на конец 2012 г. на строительство Южного и Северного участков направлено 37,4 млрд р. бюджетного финансирования. Из них: 13,3 млрд р. федеральных и 24,06 млрд р. средств городского бюджета. Это позволило:

– в октябре 2008 г. открыть движение на участке ЗСД от КАД до Проспекта Стачек,

что обеспечило вывод грузового транспорта из третьего и четвертого районов морского порта «Большой порт Санкт-Петербурга» на КАД и основные федеральные трассы;

– в сентябре 2010 г. открыть участок ЗСД, который соединил Горское шоссе с КАД и обеспечил съезд и выезд на КАД с завода «Хендэ»;

– в октябре 2010 г. открыть участок второй очереди ЗСД: от КАД до Благодатной, который позволил перенаправить потоки из Большого морского порта и снизить загруженность прилегающих трасс.

Совместно с бюджетным финансированием средства от размещения облигаций позволили в 2011 г. завершить строительство Южного участка ЗСД, а в 2012 г. – Северного участка ЗСД и открыть их платную эксплуатацию.

Для завершения строительства Южного и Северного участков долгосрочной целевой программой предусматривалось финансирование:

– за счет облигационного займа, гарантированного бюджетом РФ – 25 млрд р. в 2011 г.

– из федерального бюджета – 7,3 млрд р. В 2012 г.;

– из бюджета Санкт-Петербурга – 4,6 млрд р. в 2012 г. и 3,765 млрд р. в 2013 г.

В настоящее время завершилось строительство южного участка ЗСД, который обеспечил автотранспортное обслуживание 1-го и 2-го районов порта, а также завершаются строительные работы на северном участке ЗСД, который существенно разгрузит Приморский район города, а также обеспечит вывод автотранспорта в северном направлении на КАД и далее, в курортную зону Санкт-Петербурга.

Строительство самого технически сложного центрального участка ЗСД протяженностью 11,7 км будет осуществлено с привлечением частного инвестора в период 2011–2014 гг. Это обеспечит высокое качество эксплуатации и технического обслуживания автомагистрали в течение всего срока действия соглашения. Стоимость строительства центрального участка составляет 120 млрд р. В том числе: 69,3 млрд р. частных инвестиций и 50,7 млрд р. – средств Инвестиционного фонда РФ.

7 февраля 2011 г. был объявлен конкурс на право заключения соглашения на основе государственно-частного партнерства, 9 августа 2011 г. подведены итоги конкурса. Победителем стала компания ООО «Магистраль северной столицы» (МСС) – консорциум, в который входят финансовые компании «Группа ВТБ», «Газпромбанк», GPV Infrastructure (Кипр), а также консорциум строительных компаний в составе компании Astaldi (Италия), Mega Yapı и IC (Турция).

Минимальный гарантированный доход, который должен получить концессионер от эксплуатации платного участка ЗСД, составляет 9,67 млрд р. в год. По условиям конкурсной документации если МСС не сможет заработать данный минимум, недостающая сумма будет компенсирована из бюджета Санкт-Петербурга. В случае же если концессионер заработает больше обговоренного минимума, то 90 % сверхдоходов будет выплачиваться в бюджет города.

15 августа 2011 г. ОАО «ЗСД» передано пять земельных участков, необходимых для строительства центрального участка, со сроком пользования 49 лет. 23 декабря 2011 г. подписано трехстороннее соглашение о создании и эксплуатации на основе ГЧП автомобильной дороги «Западный скоростной диаметр» между Правительством Санкт-Петербурга, открытым акционерным обществом «Западный скоростной диаметр» и обществом с ограниченной ответственностью «Магистраль северной столицы». Срок действия Соглашения 30 лет с даты заключения [8].

В рабочий день по ЗСД проезжает около 40 тыс. транспортных средств в сутки. Процент платежей, произведенных с использованием электронных средств оплаты проезда, составляет более 30%, что соответствует успешной общеевропейской практике оплаты проезда по аналогичным дорогам.

Жилищно-коммунальное хозяйство (мусоросортировка и переработка ТБО и водоотведение)

1. Создание и последующая эксплуатация на основе ГЧП объектов движимого и недвижимого имущества, входящего в состав завода по переработке твердых бытовых отходов.

Бюджет: 13 млрд р. Сроки реализации: 2012–2016 гг. (строительство); 2011–2041

(эксплуатация). Проект осуществляется в целях модернизации системы переработки твердых бытовых отходов в Санкт-Петербурге. Для полного удовлетворения потребности города в сфере индустриальной мусоропереработки необходимо строительство четырех-пяти таких заводов.

20 января 2011 г. объявлен победитель Конкурса на право заключения соглашения о создании и последующей эксплуатации на основе ГЧП объектов недвижимого и движимого имущества, входящего в состав завода по переработке твердых бытовых отходов в пос. Янино (Всеволожский район, Ленинградская область): Helector s.a.-aktor concessions s.a.-aktor s.a., Греция.

16 мая 2011 г. состоялось заключение соглашения с победителем конкурса. Городом было принято решение о смене земельного участка (вместо пос. Янино – пос. Левашово).

2. Создание, реконструкция и эксплуатация на основе ГЧП объектов недвижимого и движимого имущества, входящего в состав Северной водопроводной станции Санкт-Петербурга, с внедрением двухступенчатой технологии очистки воды.

Бюджет: от 8 до 12 млрд р. Сроки реализации: 2012–2042 гг. Реализуется с целью модернизации существующих водоочистных сооружений для обеспечения в дальнейшем их достаточной мощности и качества очистки воды в Санкт-Петербурге, что окажет благоприятное воздействие на окружающую среду. Кроме того, ожидается, что частные инвесторы принесут передовой опыт и современные технологии.

1 февраля 2011 г. принято постановление Правительства Санкт-Петербурга «О заключении соглашения о создании, реконструкции и эксплуатации объектов недвижимого и движимого имущества, входящего в состав Северной водопроводной станции Санкт-Петербурга, с внедрением двухступенчатой технологии очистки воды».

В феврале 2011 г. объявлен конкурс на реализацию данного проекта. 30 мая 2011 г. были вскрыты заявки участников открытого конкурса на право строительства новых и реконструкции существующих объектов Северной водопроводной станции на условиях государственно-частного партнерства. Заявки

подали четыре претендента: ООО «АкваНева», ООО «Проектная компания «Невская компания «Невская вода», Акционерная компания EVN AG, консорциум компаний ОАО «Внешнеэкономическое объединение «Технопромэкспорт» и ЗАО Аквалия Нью Юроп Б.В.

Образование

1. Создание и эксплуатация на основе ГЧП зданий, предназначенных для размещения образовательных учреждений на территории Пушкинского района Санкт-Петербурга.

Объекты строительства: Славянка – одна школа на 825 мест, два ДОУ на 110 мест, с двумя ясельными группами. Новая Ижора – одна школа на 825 мест, одно ДОУ на 110 мест, с двумя ясельными группами.

Сметная стоимость строительства партнером объектов по жилому району «Славянка» составляет 908,116 млн р. Сметная стоимость строительства партнером объектов по жилому району «Новая Ижора» составляет 710,240 млн р.

Ориентировочный общий объем инвестиций Санкт-Петербурга в создание объектов по жилому району «Славянка» составляет 1 581,822 млн р. Ориентировочный общий объем инвестиций Санкт-Петербурга в создание объектов по жилому району «Новая Ижора» составляет 1 311,649 млн р. Стоимость эксплуатации на 2012 г.: школа – 18 453, 6 млн р.; ДОУ – 5 072 млн р.

Сроки реализации: 2011–2014 гг. (строительство); 2011–2023 гг. (соглашение о создании, реконструкции и эксплуатации). Здание школы в VII квартале района «Славянка» (школа № 511 на 825 мест) – 25 ноября 2011 г. состоялось открытие школы. Два ДОУ введено в эксплуатацию в 2012 г. Остальные объекты планируется ввести в эксплуатацию в марте 2014 г.

Проект реализуется для обеспечения новых жилых районов «Славянка» и «Новая Ижора» в Пушкинском районе Санкт-Петербурга соответствующей социальной инфраструктурой для предоставления качественных услуг дошкольного и среднего образования.

Использование механизма ГЧП для строительства объектов дошкольного и школьного образования в новых жилых районах позво-

ляет быстрее обеспечивать территории необходимыми социальными объектами [9].

На инвестора возлагается задача строительства объекта и его последующей эксплуатации в течение срока действия соглашения, что позволяет обеспечить необходимую мотивацию инвестора на создание объекта с улучшенными эксплуатационными характеристиками и повысить качество предоставляемых услуг. Кроме того, длительный срок соглашения позволяет осуществлять возврат инвестиций партнеру в течение длительного времени, что резко снижает единовременную нагрузку на бюджет.

21 марта 2011 г. состоялось заседание конкурсной комиссии по проведению открытого конкурса на право заключения соглашения о создании и эксплуатации на основе ГЧП зданий, предназначенных для размещения образовательных учреждений на территории Пушкинского района Санкт-Петербурга, и договора аренды земельных участков, с целью проведения вскрытия конвертов с Конкурсными предложениями. Победителем конкурса стало ООО Управляющая компания «Перемена».

26 апреля 2011 г. по данному проекту было заключено соглашение. 25 мая 2011 г. зарегистрирован договор аренды земельных участков (на 12 лет). 25 ноября 2011 г. состоялось открытие первого объекта соглашения – общеобразовательной школы № 511 на 825 мест. 25 января 2012 г. начало работы ДОУ № 36 на 110 мест. 1 февраля 2012 г. открылось ДОУ № 35 на 110 мест.

2. Создание и эксплуатация объектов образования на территории кварталов II, III, V и VI жилого района «Славянка».

Объекты строительства: два общеобразовательных учреждения на 825 мест каждое (кварталы II, V); четыре ДОУ на 210 мест каждое (кварталы II, III, V, VI)

Сметная стоимость строительства партнером объектов по жилому району «Славянка» составляет 2 742,161 млн р. (одна школа – 814 020,936 тыс. р., одно ДОУ – 278 529,676 тыс. р.).

Ориентировочный общий объем инвестиций города в создание объектов по жилому району «Славянка» составляет 4 336,240 млн р. (одна школа – 1 371 301,332 тыс. р., одно ДОУ – 469 211,661 тыс. р.) [11].

Компенсация расходов на содержание и ремонт будет выплачиваться из бюджета города в виде установленного в конкурсном предложении победителя конкурса процента от суммы затрат на содержание, установленных регламентом эксплуатации, рассчитанных на основании нормативных затрат, связанных с содержанием имущества, установленных уполномоченным органом города.

Целью проекта является обеспечение нового жилого района «Славянка» в Пушкинском районе Санкт-Петербурга соответствующей социальной инфраструктурой для предоставления качественных услуг дошкольного и среднего образования путем привлечения частной компании (или группы компаний), обладающей соответствующим опытом и способной привлечь необходимое финансирование, предложившей наиболее эффективный вариант строительства и эксплуатации объектов образования.

Партнер за счет собственных и привлеченных средств обязан выполнить проектирование и строительство новых объектов, а также их последующую эксплуатацию в период срока действия соглашения о ГЧП с победителем конкурса по проекту.

Под строительство новых объектов партнеру были предоставлены земельные участки на праве аренды на срок действия соглашения. Новое движимое и недвижимое имущество будет принадлежать партнеру на праве собственности. Партнер будет обязан осуществить передачу всего имущества городу на условиях, определенных соглашением.

Анализ практики реализации инвестиционных проектов по Санкт-Петербургу и в целом по РФ показывает, что сегодня государственно-частное партнерство является одним из наиболее эффективных механизмов реализации инвестиционных проектов. Но до сегодняшнего дня специфика ГЧП не получила детального правового регулирования на федеральном уровне. Разработка проблемы ГЧП ведется в стране не системно: власть сосредоточивается в основном на законодательных вопросах, не уделяя должного внимания экономическим и социальным проблемам, механизму функционирования и регулирования концессий.

Установленные в действующем федеральном законодательстве формы регулирования

отношения публичного и частного секторов имеют ряд существенных недостатков, которые препятствуют эффективному структурированию прав и обязанностей сторон соглашений, распределению рисков по проекту и достижению оптимального соотношения «цена—качество» [10].

Отсутствует координирующий и регулирующий орган. В настоящее время в сфере законотворческой деятельности в области концессий, например, как базовой формы ГЧП вовлечено много разнородных организаций: комитеты законодательной власти, министерства и государственные службы, научно-исследовательские учреждения, фонды, частные лица. Все они, разрабатывая свои законопроекты, исходят из собственных представлений о концессиях, которые не имеют единой концептуальной основы.

ФЗ «О концессионных соглашениях» устанавливает правовое регулирование одной из форм ГЧП, предусматривающей создание или реконструкцию концессионером за свой счет определенного имущества, право собственности, на которое принадлежит или будет принадлежать концеденту, а также эксплуатацию объекта концессионного соглашения. В свою очередь, концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности [1].

Концессия является всего лишь одной из форм ГЧП, в то же время другие формы взаимодействия государства и бизнеса сегодня никак не регулируются данным Федеральным законом.

20 декабря 2006 г. принят Закон Санкт-Петербурга № 627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в ГЧП». Закон позволил стимулировать частные инвестиции в проекты ГЧП за счет повышения прозрачности и отсутствия ограничений по формам применения, предусматривая такие формы, при которых права собственности на построенный объект принадлежат инвестору. Это позволяет инвестору привлекать заемные средства на более выгодных условиях. Закон позволяет Санкт-Петербургу определять параметры конкретных проектов в конкурсной документации, поэтому положения Закона применимы

как к масштабным, так и к небольшим проектам. Кроме того, данный закон Санкт-Петербурга в большей степени гарантирует права инвестора, в том числе при изменениях в законодательстве или обнаружении неизвестных ранее обременений на предоставленном инвестору земельном участке [4].

Необходимость расширения области использования ГЧП и опыт комитета по инвестициям способствовали тому, что Правительство Санкт-Петербурга приняло решение о создании специальной структуры, курирующей проекты ГЧП. Эта структура создана и носит название «Управление проектов ГЧП и правового обеспечения». С использованием опыта Санкт-Петербурга и Всемирного банка в сфере реализации проектов ГЧП разработана схема, согласно которой в сферу ответственности управления ГЧП входит оценка проектов и разработка предложений относительно того, как готовить, реализовывать и осуществлять последующее управление в течение периода реализации проекта. Такой комплексный унифицированный подход позволяет готовить проекты на высоком международном уровне, понятном инвесторам и удобном органам государственной власти.

31 марта 2009 г. принято постановление Правительства Санкт-Петербурга № 346 «О мерах по развитию государственно-частных партнерств в Санкт-Петербурге». Постановлением Правительства Санкт-Петербурга утверждается порядок взаимодействия исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга при подготовке и рассмотрении документов, необходимых для осуществления отбора проектов в целях их реализации путем участия Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах [5].

Чтобы способствовать исполнению принятых документов разработано постановление Правительства Санкт-Петербурга № 347 от 31.03.2009 г. «О мерах по реализации закона Санкт-Петербурга “Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частном партнерстве”». Целью данного нормативно-правового акта является реализация полномочий Правительства Санкт-Петербурга, связанных с определением содержания конкурсной документации при подготовке решений о за-

ключении соглашения об осуществлении деятельности на основе ГЧП, а именно:

- утверждение конкурсной документации для проведения конкурса;
- утверждение порядка формирования конкурсной комиссии (в состав конкурсной комиссии подлежат обязательному включению представители комитета по инвестициям, комитета финансов, комитета по управлению городским имуществом);
- утверждение порядка опубликования сообщения о проведении конкурса и о результатах конкурса;
- утверждение порядка подачи заявок на участие в конкурсе.

Также постановлением устанавливается порядок предварительного отбора участников конкурса и оценки конкурсных предложений. Следует отметить, что указанным постановлением императивно устанавливаются только процедурные условия. В отношении вопросов, связанных с установлением требований к участникам конкурса, критериям конкурса, требованиям к конкурсным предложениям и порядку их оценки, в постановлении используются рекомендательные нормы, поскольку практика показывает, что каждый проект ГЧП имеет свою специфику и установление универсальных требований нецелесообразно [6].

Кроме того, для реализации менее крупных проектов в настоящее время в Закон о ГЧП внесены изменения («О внесении изменений в отдельные законы Санкт-Петербурга»), которые приняты Законодательным собранием Санкт-Петербурга 01.12.2010 г.

Также вносятся изменения и в порядок предоставления земельного участка при реализации проектов ГЧП. Ряд изменений Закона о ГЧП также позволяют использовать механизм государственно-частного партнерства в случаях, когда это необходимо для целей исполнения иных инвестиционных договоров, заключенных Санкт-Петербургом в установленном законодательстве порядке, либо для реализации иных социально-значимых проектов в соответствии с иными заключенными Санкт-Петербургом сделками.

Таким образом, можно сделать вывод, что основой успешных проектов ГЧП является следующее: разработанная законодатель-

ная база; сформированная институциональная структура; соблюдение принципов справедливого распределения рисков; тщательная предварительная проработка проектов.

Для успешной реализации проектов государственно-частного партнерства и устранения правовых препятствий для их осуществления необходимо внести изменения в ряд нормативных правовых актов, прежде всего, в Бюджетный кодекс РФ, Земельный кодекс РФ, Федеральный закон «О защите конкуренции» и Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним».

В связи с этим целесообразно внести следующие предложения.

1. Необходимо разработать и принять «рамочный» Федеральный закон о ГЧП, который бы обеспечил возможность реализации инвестпроектов с применением других форм государственно-частного партнерства. Содержание данного закона должно ограничиваться общими положениями, определять предмет правового регулирования данного закона, его ключевые понятия (такие как «государственно-частное партнерство», «соглашение о государственно-частном партнерстве», «объекты соглашений о государственно-частном партнерстве»), основные принципы и цели участия публично-правовых образований в ГЧП, устанавливать полномочия субъектов РФ по регулированию порядка их участия в ГЧП, порядка принятия решений о реализации инвестиционных проектов с применением механизма ГЧП, порядка проведения и условия торгов на право заключения соглашений о ГЧП и других процедурных вопросов.

Кроме того, ФЗ о ГЧП должен четко разграничивать правовое регулирование соглашений о ГЧП от таких форм соглашений, как государственные контракты и концессионные соглашения. Появление такого закона потребует также внесения соответствующих изменений в отдельные федеральные нормативные правовые акты.

С учетом опыта реализации проектов государственно-частного партнерства в Санкт-Петербурге и специфики каждого инвестиционного проекта, его технологических особенностей, рисков и имущественно-правового

статуса вовлекаемых в проект объектов, основную часть параметров реализации проекта ГЧП наиболее целесообразно устанавливать непосредственно в самом соглашении о ГЧП.

Основной риск состоит в принятии федеральными органами актов, которым могут противоречить ранее принятые положения региональных законов о ГЧП. В этом случае нужен будет значительный переходный период, для того чтобы установить, что будет с теми проектами ГЧП, которые уже реализуются на основе региональных законов.

2. Необходимо внесение изменений в земельное законодательство, в частности в Земельный кодекс РФ и в Постановление Правительства РФ № 808 «О порядке распределения и предоставления за счет бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда РФ бюджетам субъектов РФ субсидий на реализацию проектов, имеющих региональное и межрегиональное значение». Изменения должны предусматривать возможность проведения торгов на право заключения соглашений о государственно-частных партнерствах и на право заключения договоров аренды земельных участков, необходимых для реализации таких проектов, в рамках одного конкурса.

3. Необходимо внести в Бюджетный кодекс РФ изменения, позволяющие осуществлять за счет ассигнований Инвестиционного фонда РФ софинансирование объектов, создаваемых в соответствии с законами субъектов РФ о ГЧП, поскольку Бюджетный кодекс РФ не содержит правового механизма создания инвестиционных фондов субъектов РФ и в настоящее время применение механизма софинансирования региональных инвестиционных проектов за счет средств Инвестиционного фонда РФ затруднительно. Также следует урегулировать правовое положение инвестиционных фондов субъектов РФ. В связи с этим создаются возможности предоставления средств Инвестиционного фонда РФ на реализацию проектов регионального и межрегионального значения, реализуемых на основе ГЧП. Для исполнения обязательств по соглашениям, заключаемым в соответствии с законами субъектов РФ о ГЧП, также было бы целесообразно дополнить перечень видов бюджетных

ассигнований Бюджетного кодекса РФ: предоставление платежей юридическим лицам, не являющимся государственными и муниципальными учреждениями и государственными или муниципальными унитарными предприятиями, в связи с исполнением финансовых обязательств по соглашениям о ГЧП.

4. Необходимо внести изменения в ФЗ «О защите конкуренции» для обеспечения возможности предоставления отобранному по конкурсу частному партнеру по соглашению о ГЧП имущества, находящегося в государственной собственности, без проведения дополнительных торгов. В частности, необходимо исключить из перечня договоров, заключение которых может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право их заключения, договоров в отношении объектов государственной собственности, передаваемых публично-партнеру в соответствии с соглашениями о ГЧП.

5. Целесообразно внести изменения в Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество

и сделок с ним». Механизм государственно-частного партнерства, предполагающий возникновение права собственности партнера на объект соглашения о ГЧП в период действия такого соглашения с последующей передачей этого объекта в собственность публично-правового образования (субъекта РФ или муниципального образования), влечет вероятность возникновения рисков, связанных с тем, что в настоящее время Гражданский кодекс РФ не ограничивает права собственника и не устанавливает для собственника обязательность отчуждения имущества в соответствии с заключенным им соглашением о ГЧП. В этой связи необходимо внести изменения в Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», учитывающие возможность обременения объекта соглашения о ГЧП таким соглашением, заключенным в соответствии с законами субъектов РФ о ГЧП.

6. Для эффективной реализации проектов государственно-частного партнерства необходима также оптимизация налогообложения деятельности участников таких проектов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. О концессионных соглашениях : Федер. закон № 115-ФЗ от 21.07.2005 г. (ред. от 28.12.2013 г.).
2. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним : Федер. закон № 122-ФЗ от 21.07.97 (ред. от 19.04.2013 г.).
3. О защите конкуренции : Федер. закон № 135-ФЗ от 26.07.2013 г. (ред. от 02.07.2013 г.).
4. Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частном партнерстве : Закон Санкт-Петербурга № 627-100 от 20.12.2006 г.
5. О мерах по развитию государственно-частных партнерств в Санкт-Петербурге : Постан. Правительства Санкт-Петербурга № 346 от 31.03.2009 г.
6. О мерах по реализации закона Санкт-Петербурга «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частном партнерстве»: Постан. Правительства Санкт-Петербурга № 347 от 31.03.2009 г.
7. Гагарин П. Государственно-частное партнерство: проблемы и перспективы // Финансовая газета. 2013. № 14. 11 апр.
8. Долгосрочное партнерство с бизнесом // Гид по инвестициям. 2012. № 12. С. 24–27.
9. Еженедельный мониторинг СМИ по тематике государственно-частного партнерства». 2013. 19–25 апр. / Центр ГЧП Внешэкономбанка. М., 2013. С. 12.
10. Привлечение инвестиций в города // Гид по инвестициям. 2011. № 10. С. 5–7.
11. Туркин Ф. Оптимизм как перспективный тренд // Эксперт Северо-Запада. 2012. 18 июня – 1 июля.
12. Инвестиционный портал Санкт-Петербурга.
13. URL: http://www.spbinvestment.ru/praktika_realizacii_investicionnih_proektov/ (дата обращения: 03.02.2014).

REFERENCES

1. O kontsessionnykh soglasheniiakh : Feder. zakon № 115-FZ ot 21.07.2005 g. (red. ot 28.12.2013 g.). (rus)
2. O gosudarstvennoi registratsii prav na nedvizhimoe imushchestvo i sdelok s nim : Feder. zakon № 122-FZ ot 21.07.97 (red. ot 19.04.2013 g.). (rus)
3. O zashchite konkurentsii : Feder. zakon № 135-FZ ot 26.07.2013 g. (red. ot 02.07.2013 g.). (rus)
4. Ob uchastii Sankt-Peterburga v gosudarstvenno-chastnom partnerstve : Zakon Sankt-Peterburga № 627-100 ot 20.12.2006 g. (rus)



5. O merakh po razvitiuu gosudarstvenno-chastnykh partnerstv v Sankt-Peterburge : Postan. Pravitel'stva Sankt-Peterburga № 346 ot 31.03.2009 g. (rus)
6. O merakh po realizatsii zakona Sankt-Peterburga «Ob uchastii Sankt-Peterburga v gosudarstvenno-chastnom partnerstve» : Postan. Pravitel'stva Sankt-Peterburga № 347 ot 31.03.2009 g. (rus)
7. **Gagarin P.** Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: problemy i perspektivy. *Finansovaia gazeta*. 2013. № 14. 11 apr. (rus)
8. Dolgosrochnoe partnerstvo s biznesom. *Gid po investitsiiam*. 2012. № 12. S. 24–27. (rus)
9. Ezhenedel'nyi monitoring SMI po tematike gosudastvenno-chastnogo partnerstva». 2013. 19–25 apr. Tsentri GChP Vneshekonombanka. M., 2013. S. 12. (rus)
10. Privlechenie investitsii v goroda. *Gid po investitsiiam*. 2011. № 10. S. 5–7. (rus)
11. **Turkin F.** Optimizm kak perspektivnyi trend. *Ekspert Severo-Zapada*. 2012. 18 iiunia – 1 iiulia. (rus)
12. Investitsionnyi portal Sankt-Peterburga. (rus)
13. URL: http://www.spbinvestment.ru/praktika_realizacii_investicionnih_proektov– (data obrashcheniia: 03.02.2014). (rus)

НАГДИЕВА Фатима Сейфулаховна – доцент кафедры «Экономика и менеджмент недвижимости» Института управления, Санкт-Петербургский государственный экономический университет. 191023, ул. Садовая, д. 21, Санкт-Петербург, Россия. E-mail: s-fn@mail.ru

NAGDIEVA Fatima S. – Saint-Petersburg State University of Economics. 191023. Sadovaya str. 21. St. Petersburg, Russia. E-mail: s-fn@mail.ru

НАГДИЕВА Марият Сейфулаховна – специалист по УМР Института управления, Санкт-Петербургский государственный экономический университет. 191023, ул. Садовая, д. 21, Санкт-Петербург, Россия. E-mail: n-ms89@mail.ru

NAGDIEVA Mariiat S. – Saint-Petersburg State University of Economics. 191023. Sadovaya str. 21. St. Petersburg, Russia. E-mail: n-ms89@mail.ru
