



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО
ПАРТНЕРСТВА

ВЭБ
РФ



ОСНОВНЫЕ ТРЕНДЫ И СТАТИСТИКА РЫНКА ГЧП ПО ИТОГАМ 2021 ГОДА

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОБЗОР

ПОДГОТОВЛЕНО НА ОСНОВАНИИ
ДАННЫХ ПЛАТФОРМЫ «РОСИНФРА»



РЫНОК ЧАСТНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В ИНФРАСТРУКТУРУ РОССИИ ПО СОСТОЯНИЮ НА 30 ДЕКАБРЯ 2021 ГОДА	3
ПРОЕКТЫ ГЧП, ПРОШЕДШИЕ КОММЕРЧЕСКОЕ ЗАКРЫТИЕ В 2021 ГОДУ	5
ТРЕНДЫ РЫНКА В 2021 ГОДУ	6
Конкурсов и инвестиций – больше, проектов – меньше	6
ФЕДЕРАЛЬНОЕ «БЮДЖЕТНОЕ ПЛЕЧО» В РЕГИОНАЛЬНЫХ ГЧП-ПРОЕКТАХ	6
НОВЫЕ ЛЬГОТНЫЕ ИСТОЧНИКИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ДЛЯ ИНВЕСТОРОВ.....	9
УДОРОЖАНИЕ СТРОИТЕЛЬСТВА	9
КАЧЕСТВЕННЫЕ ИНФРАСТРУКТУРНЫЕ ИНВЕСТИЦИИ	10
КОНКУРСЫ И ЗАПУЩЕННЫЕ ПРОЕКТЫ	12
СОЦИАЛЬНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА	13
ТРАНСПОРТНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА	14
ИНФОРМАЦИОННЫЕ СИСТЕМЫ	15
КОММУНАЛЬНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА И ТКО	16
ПЛАНИРУЕМЫЕ ПРОЕКТЫ.....	18
КЛЮЧЕВЫЕ НОРМОТВОРЧЕСКИЕ СОБЫТИЯ В СФЕРЕ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ ЗА 2021 ГОД	20
ОСНОВНЫЕ ПРИНЯТЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ	20
ТРЕНДЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ	24
СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА ПО КОНЦЕССИОННЫМ СПОРАМ.....	24
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ ПРАКТИКА	26



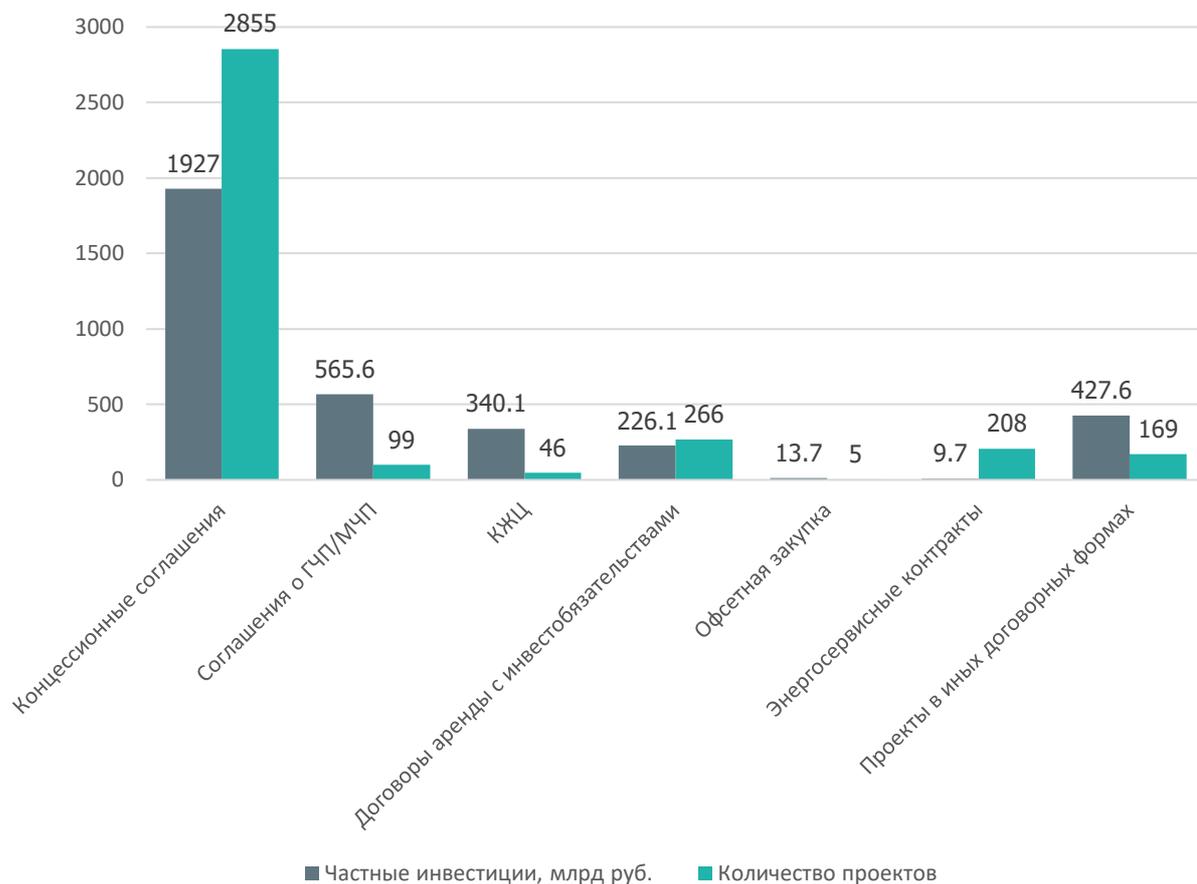
РЫНОК ЧАСТНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В ИНФРАСТРУКТУРУ РОССИИ ПО СОСТОЯНИЮ НА 30 ДЕКАБРЯ 2021 ГОДА¹



¹ Информация о коммерческих закрытиях обновляется на регулярной основе, в связи с чем их количество может отклоняться от предыдущих значений прошедших периодов.



Проекты ГЧП по формам реализации*

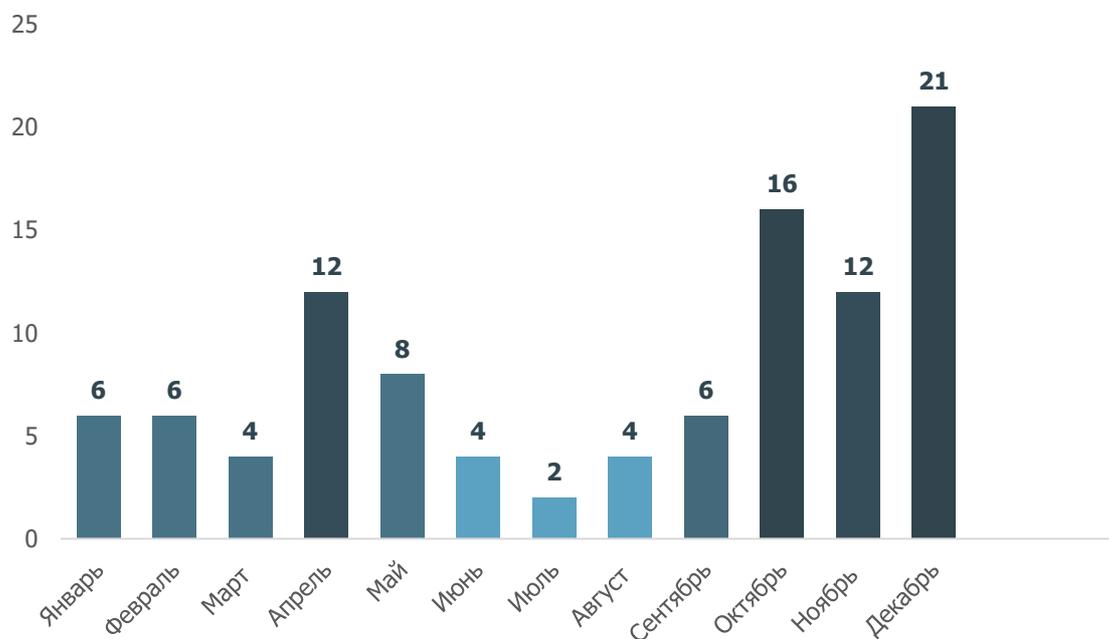


* Учитываются проекты, соответствующие признакам ГЧП

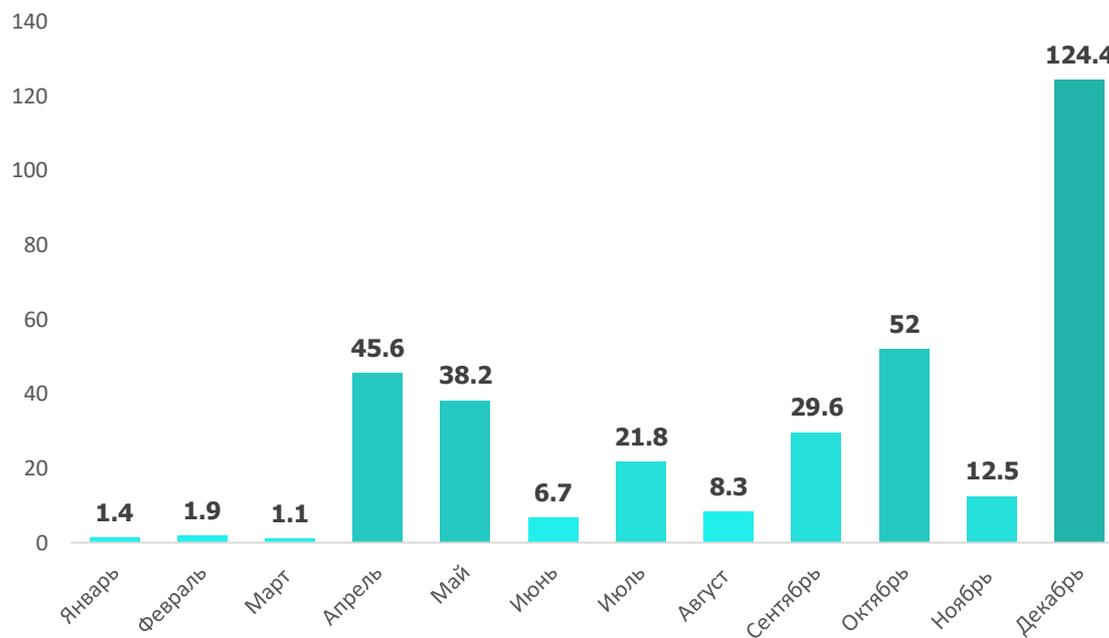


ПРОЕКТЫ ГЧП, ПРОШЕДШИЕ КОММЕРЧЕСКОЕ ЗАКРЫТИЕ В 2021 ГОДУ

Количество проектов, прошедших коммерческое закрытие в 2021 году



Объем частных инвестиций в проектах ГЧП, прошедших коммерческое закрытие в 2021 году (млрд руб.)





ТРЕНДЫ РЫНКА В 2021 ГОДУ

Конкурсов и инвестиций – больше, проектов – меньше

В 2021 году было объявлено на 33% больше концессионных и ГЧП конкурсов, чем в 2020 году. Причем общий объем инвестиций, который планировалось «заключить» в случае успешного прохождения данных процедур, составляет более 447,9 млрд руб., что почти в 4 раза больше, чем годом ранее.

Однако крупных и средних ГЧП-проектов, которые прошли коммерческое закрытие, то есть, по которым были в итоге подписаны соглашения о ГЧП/МЧП или концессионные соглашения, было в этом году на 22,7% меньше чем в 2020-ом (102 против 132) и, не смотря на то, что часть подписаний планируется по традиции в конце года, все равно можно констатировать, что в количественных показателях ГЧП-рынок в России продолжает стагнировать. При этом продолжает расти общий объем привлекаемых в ГЧП-проекты инвестиций и, как следствие, средний объем инвестиций, приходящийся на один ГЧП-проект. Так, в 2020 году общий объем «заключенных» инвестиций составлял – **363,9 млрд руб.**, из них частных – **211,3 млрд руб.**, а в 2021 общий объем «заключенных» инвестиций составляет более **414,8 млрд руб.**, из них частных – не менее **344,1 млрд руб.**

Таким образом, можно сделать вывод что рынок ГЧП-проектов постепенно восстанавливается после первых волн пандемии, особенно стабильный рост наблюдается в социальной сфере и городской инфраструктуре, в первую очередь, благодаря появлению специальных механизмов поддержки, предусмотренных государственными программами (в сфере образования и спорта, «дальневосточной концессии», «инфраструктурных кредитов» и др.), а также усилению роли институтов развития в поддержке «городских» ГЧП-проектов («инфраструктурные облигации» ДОМ.РФ, льготное заемное финансирование Фонда реформирования ЖКХ, программный подход ВЭБ.РФ к развитию инфраструктуры в городах и других).

Федеральное «бюджетное плечо» в региональных ГЧП-проектах

2021 год стал переломным в решении проблемы «бюджетного плеча» в региональных и муниципальных ГЧП-проектах. Появились и окончательно оформились механизмы федеральной поддержки ГЧП-проектов в регионах, о необходимости которых давно говорил рынок.

Инфраструктурный бюджетный кредит

В соответствии с постановлениями Правительства РФ от 14 июля 2021 года №1189 и №1190 запущена программа предоставления регионам льготных бюджетных кредитов на реализацию инфраструктурных проектов.

Из 193 одобренных заявок 7 (в т.ч. 2 находятся на рассмотрении) связаны с финансированием бюджетных обязательств по ГЧП-проектам. В общей сложности Российская Федерация в рамках первого отбора предоставит более 17,8 млрд



рублей (+3,9 млрд руб. на рассмотрении) на финансовое участие публично-правовых образований в реализации ГЧП-проектов.

Относительно небольшая доля ГЧП-проектов в общем «портфеле» инфраструктурных бюджетных кредитов, на наш взгляд, обусловлена ускоренными темпами сбора соответствующих заявок от регионов и предельными сроками, в которые данное финансирование должно быть освоено региональными и местными властями. Для «партнерских» проектов соблюдение взятых Правительством РФ темпов не всегда возможно, в силу их большей сложности и растянутости во времени бюджетных обязательств.

Программа строительства школ в рамках концессионных соглашений

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 22 февраля 2021 года №247, вносящим изменения в государственную программу «Развитие образования», была запущена программа предоставления так называемой «демографической субсидии», в том числе на реализацию концессионных проектов, направленных на создание новых школьных мест в городах, в которых прогнозируется рост потребности в таких местах.

В общей сложности в рамках данной программы к концу 2022 года планируется заключить порядка 300 концессионных соглашений по созданию школ, что в последствии позволит привлечь более 295 млрд руб. частных инвестиций и создать, по предварительным данным, 300 тыс. новых учебных мест. На сегодняшний момент заключено 34 таких концессионных соглашений на 34,2 млрд руб., из которых 21,6 млрд руб. – частные инвестиции. В 17 проектах концессионером выступает ООО «ПроШкола» и ее дочерние общества, которые решением Правительства РФ определены как организации, с которыми может быть заключено концессионное соглашение без проведения торгов, что также является беспрецедентной практикой в Российской Федерации, позволившей существенно ускорить реализацию данной программы.

Программа строительства кампусов по ГЧП

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 28 июля 2021 года №1268 была запущена программа (проект) по созданию инновационной образовательной среды (кампусов) с применением механизмов государственно-частного партнерства и концессионных соглашений в рамках федерального проекта «Развитие инфраструктуры для научных исследований и подготовки кадров».

В рамках данной программы (проекта) в городах с населением более 300 тыс. человек, на территории которых расположено более 4-х организаций высшего образования и подтвержден дефицит более 4 000 мест для размещения студентов, может быть создан современный кампус с использованием механизмов ГЧП, где часть бюджетных расходов регионов будет покрываться за счет средств федерального бюджета. В общей сложности в рамках данной программы (проекта) планируется создать не менее 27 современных кампусов к 2026 году.



Именно в данной программе впервые была закреплена роль ВЭБ.РФ как агента программы, обеспечивающего ее реализацию и работу с соответствующими ГЧП-инициативами в интересах Министерства образования Российской Федерации.

ГЧП в социальной защите

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 4.12.21 №2200 внесены изменения в государственную программу Российской Федерации «Социальная поддержка граждан», содержащие новые правила предоставления субсидий из федерального бюджета для проектов ГЧП.

В качестве поддержки инвестиционных проектов по строительству и реконструкции социальных учреждений для проживания людей старшего возраста и инвалидов предусмотрены выплаты из федерального бюджета, которые будут покрывать долю регионального софинансирования, при этом частный партнер должен вложить в такие проекты не менее 20%.

Постановление подготовлено в рамках поручения президента Владимира Путина. По итогам ПМЭФ глава государства поручил правительству создать систему поддержки новых инвестиционных проектов (с учётом приоритетных направлений развития регионов) и к 2024 году обеспечить её внедрение по всей стране.

«Дальневосточная концессия»

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

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

Программы и механизмы федерально бюджетной поддержки, ожидаемые в 2022 году

В 2022 году рынок также ждет принятия и нормативного оформления ряда новых программ, которые могут существенно повлиять на развитие ГЧП-рынка. В частности, речь идет о: принятии программы поддержки проектов в сфере городского пассажирского транспорта; принятии правил предоставления субсидий, которые могут использоваться в ГЧП-проектах в рамках ФП «Развитие инфраструктуры туризма» и ГП «Развитие физической культуры и спорта»; внесения изменений в программу рефинансирования бюджетных кредитов



регионов (постановления Правительства РФ №1704 и №1705), которые позволили бы направлять высвобождаемые средства на ГЧП-проекты в различных отраслях и направлениях. При этом участники рынка отмечают недостаток аналогичных механизмов для отрасли здравоохранения, развития общественных пространств в городах, а также для предоставления «бюджетного плеча» в концессионных проектах в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения.

Новые льготные источники привлечения финансирования для инвесторов

Начала работать Программа финансирования инфраструктурных проектов ДОМ.РФ (Постановление Правительства РФ от 31.12.2020 № 2459. Займы СОПФ (специализированного общества проектного финансирования) ДОМ.РФ могут предоставляться на строительство, реконструкцию объектов инфраструктуры (в т.ч. ЖКХ, дороги, здравоохранение, социальные объекты), создаваемых на основании концессионных соглашений, соглашений о государственно-частном партнерстве. Займы предоставляются по льготной процентной ставке (так, первые проекты одобрены со ставкой в размере 4% годовых).

Разработаны Правила предоставления государственной корпорацией - Фондом содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства финансирования на реализацию проектов строительства, реконструкции и модернизации объектов инфраструктуры за счет средств, полученных из Фонда национального благосостояния. Планируется, что данные Правила начнут действовать в 2022 году. Фонд ЖКХ сможет предоставлять займы на проекты по строительству, реконструкции объектов теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения. Согласно проекту Правил, предоставление займов будет осуществляться на период не более 25 лет с погашением основной суммы долга ежегодно, начиная с 5-го года. Процентная ставка по займам, предоставляемым Фондом, зафиксирована на уровне 3,5% годовых.

В 2021 году программа финансирования ППК «РЭО» проектов в сфере обращения с ТКО была дополнена возможностью финансирования проектов путем приобретения облигаций, выпущенных с целью финансирования проекта, в том числе конвертируемых в доли (акции) в уставных капиталах. Были размещены первые выпуски облигаций. Доля ППК «РЭО» может составлять не более 28,9% стоимости проекта. Доходность/ купонный доход может составлять не менее 3,5% годовых. ППК «РЭО» планирует выпустить «зеленые» облигации для финансирования проектов на общую сумму 100 млрд руб.

Удорожание строительства

В 2021 году одним из существенных последствий пандемии стало увеличение стоимости строительных материалов, и в целом – общее повышение цен, которое привело к росту стоимости строительства инфраструктурных объектов. Это привело к приостановке ряда проектов, по которым удорожание строительства выявилось



после прохождения государственной экспертизы проектной документации или в ходе строительства.

Особенно остро эта проблема стоит для региональных и муниципальных концессионных проектов, в которых не предусмотрены механизмы увеличения бюджетных обязательств концедента в связи с фактическим удорожанием стоимости строительства. В настоящее время участниками рынка инициированы изменения постановления Правительства от 24.04.2014 № 368, для того чтобы предоставить возможность изменять условия концессионного соглашения в связи с удорожанием цен на строительные материалы и оборудование (по аналогии с новыми правилами, принятыми для контрактов).

Качественные инфраструктурные инвестиции

Создание качественной инфраструктуры, устойчивой к природным явлениям, стало особенно актуальной задачей в последние годы ввиду продолжающейся борьбы с пандемией и череды природных катаклизмов, которые показали, что от устойчивости и качества объектов инфраструктуры могут зависеть жизнь и здоровье человека, а также состояние окружающей среды.

В России этой задаче также уделяется всё более пристальное внимание. В 2021 г. продолжилась адаптация Принципов качественных инфраструктурных инвестиций (QII), одобренных главами государств-членов «Группы двадцати», и Целей устойчивого развития ООН (ЦУР). В рамках данной работы продолжалось совершенствование IRIIS – системы оценки качества и сертификации инфраструктурных проектов, разработанной ВЭБ.РФ совместно с АНО «Национальный Центр ГЧП» и международной инжиниринговой компанией AECOM при поддержке Министерства финансов Российской Федерации.

В 2021 г. система IRIIS успешно прошла пилотную апробацию на инфраструктурных проектах ООО «ВТБ Инфраструктурный холдинг» (строительство нового выезда из Уфы на автодорогу М-5 «Урал» в Республике Башкортостан), ОАО «РЖД» (строительство подъездных путей между станцией Людиново-1 и ОЭЗ «Калуга») и Азиатского банка инфраструктурных инвестиций (реконструкция участка автомобильной дороги «Скандинавия» в Ленинградской области). Апробация позволила выявить недочёты и внести необходимые изменения в методологию системы, а также подготовить её к дальнейшему масштабированию.

В рамках развития системы был разработан и запущен онлайн-модуль IRIIS - единой цифровой системы, обеспечивающей работу всех участников оценки IRIIS в едином цифровом пространстве. Интеграция модуля в цифровом проектом офисе Платформы «РОСИНФРА» обеспечивает удобный переход к оценке проектов, размещённых на платформе. Также разработана образовательная программа IRIIS для обучения верификаторов и инициаторов инфраструктурных проектов, которая позволит в полной мере изучить все требования системы IRIIS и получить соответствующую аттестацию в качестве специалиста.



Качество и значимость системы IRIIS также были высоко оценены как на российском, так и на международном уровнях. Так, система вошла в реестр передовых решений по управлению инфраструктурными проектами, соответствующих Принципам QII, который совместно ведут Глобальный инфраструктурный хаб (GIH), Организация экономического сотрудничества и развития (OECD) и Всемирный банк (World Bank). В России в 2021 году IRIIS стала лауреатом экологической награды «Национальная экологическая премия им. В.И. Вернадского» в номинации «Устойчивые города».

Также 2021 г. на государственном уровне были закреплены критерии проектов устойчивого развития (таксономия), что стало важным шагом для повышения инвестиционной привлекательности таких проектов. Одним из основных направлений данной таксономии является «Устойчивая инфраструктура». Подтверждением соответствия критериям устойчивости по этому направлению станет прохождение оценки по системе IRIIS.

Кроме того, ВЭБ.РФ и АНО «Национальный Центр ГЧП» совместно с Минфином России продолжают работу по апробации комплексной системы отбора проектных инициатив для привлечения капитала международных финансовых организаций (МФО) в инфраструктурные проекты, в рамках которой с помощью системы IRIIS планируется оценивать соответствие инфраструктурных проектов требованиям МФО.

В наступающем году тренд на качественные инфраструктурные инвестиции только усилится, в связи с чем ожидается, что большое количество проектных инициатив пройдет оценку по системе IRIIS, что впоследствии приведет к формированию в России развитого рынка качественных и устойчивых инфраструктурных проектов.

С учетом обозначенных трендов, в случае, если удастся нивелировать риски, связанные с удорожанием строительных ресурсов при реализации ГЧП-проектов, 2022 год может стать годом беспрецедентного роста рынка ГЧП. По предварительным прогнозам, в будущем году рынок ГЧП может вырасти в 2,5-3 раза по количеству заключенных концессионных соглашений и соглашений о ГЧП/МЧП, что позволит привлечь в 2-2,5 раза больше инвестиций в инфраструктуру по сравнению с 2021 годом.



КОНКУРСЫ И ЗАПУЩЕННЫЕ ПРОЕКТЫ

В 2021 году началось постепенное восстановление инфраструктурного рынка от последствий пандемии: несмотря на существующие ограничения в виде удорожания строительных материалов, а также не восстановившийся уровень платежеспособного спроса, в последние полгода наметилась позитивная динамика с проектами ГЧП. Стабилизации рынка, в первую очередь, способствует готовность федерации участвовать в проектах ГЧП, выраженная в важных инициативах в области инфраструктурных инвестиций в России. Это подтверждается такими механизмами государственной поддержки как «Инфраструктурное меню», набор мер которого направлен на развитие транспортной, социальной и городской инфраструктуры регионов, а также изменениями в государственные программы в социальном секторе. Ожидается, что принципы государственной поддержки проектов ГЧП будут масштабироваться и на другие отрасли. Данные условия определили необходимость управленческих команд регионов и городов наращивать компетенции в сфере ГЧП, осваивать новые инструменты привлечения внебюджетного финансирования и фокусироваться на механизмах ГЧП как ключевых для создания и модернизации общественной инфраструктуры.

По данным Платформы «РОСИНФРА», по итогам 2021 года в Российской Федерации на различных стадиях реализации находятся не менее **3 648 проектов** как в формате классического ГЧП, так и квази-ГЧП, с совокупным объемом привлекаемых общих инвестиций – **5,1 трлн руб.**, из которых **3,6 трлн руб.** составляют средства частных инвесторов.

В этом году в отношении концессионных проектов, а также проектов, планируемых к реализации в форме соглашений о ГЧП/МЧП, было организовано проведение **903** конкурсных процедур с общим объемом инвестиций **447,9 млрд рублей**, из них **596** проектов на **7,8 млрд рублей** – это проекты с малой капиталоемкостью менее 100 млн руб. Данный показатель в отношении объявляемых торгов выше на 33%, чем в прошлом году, при этом доля заявленных частных инициатив составляет 40% от общего количества опубликованных лотов. Традиционно наибольшее количество конкурсов запускалось в коммунально-энергетической сфере – **753** проекта, в социальной инфраструктуре – **123**, в отраслях транспорта, благоустройства и сопутствующей инженерно-технической инфраструктуре по **10** лотов, в IT-сфере – **5**.

Несмотря на внушительное количество планируемых для запуска регионами и муниципальными образованиями проектов, по предварительным данным, в этом году состоялось коммерческое закрытие по **102** проектам ГЧП². Общий объем контрактованных инвестиций по ним – не менее **414,8 млрд руб.**, из них частных – **344,1 млрд руб.**, что составляет 83 % от общей стоимости проектов ГЧП. В сравнении с 2020 годом в уходящем году количество заключенных соглашений сократилось на 22%, однако объем частных инвестиций увеличился на 61,4%.

² Проекты, реализующие в форме «классического» ГЧП с высокой и средней капиталоемкостью.



Социальная инфраструктура

В социальном секторе наметилась очевидная положительная перспектива на повышение качества и доступности инфраструктуры – в результате применения механизмов ГЧП развиваются и модернизируются спортивные объекты, появляются современные медицинские центры, проводится большая работа по обеспечению доступного общего образования в регионах.

Согласно данным Платформы «РОСИНФРА», в 2021 году в социальном секторе заключено **48** проектов в форме концессионных соглашений и соглашений о ГЧП/МЧП на общую сумму **77,8 млрд руб.**, из них объем частных – **50,1 млрд руб.** Большую долю проектов предсказуемо составляют проекты в сфере образования – **37 концессионных соглашений** на **37,7 млрд руб.**, из которых **23,5 млрд руб.** – частные инвестиции.

При этом в рамках Государственной программы «Развитие образования» уже реализуется **34 концессионных проекта**. Первые школы будут построены в Республиках Бурятия, Башкортостан и Якутия (Саха), Нижегородской, Белгородской, Самарской, Калужской и Новосибирской областях, а также Пермском, Приморском и Забайкальском краях. **17 проектов** реализуется с участием ООО «ПроШкола», с которой субъекты РФ и муниципалитеты могут заключать концессионные соглашения без конкурса.

На платформе «РОСИНФРА» реализуется функционал, позволяющий подготовить полный комплект правовой, финансовой и строительной документации для подачи заявки в Минпросвещения России с целью получения «демографической субсидии»

В отрасли здравоохранения крупнейшим проектом в 2021-м году является концессионное соглашение по строительству пяти объектов специализированной и первичной медицинской помощи в г. Магадане (**31,5 млрд руб.**). Данный проект стал первым на Дальнем Востоке, который реализуется с помощью механизма дальневосточной концессии и получил финансирование в размере более **11 млрд руб.** из федерального бюджета.

Также на полях Российской недели ГЧП заключено соглашение о ГЧП (ФЗ-224) в отношении инфекционной больницы в Новосибирской области (**4,6 млрд руб.**). В декабре регион получил транш из федерального бюджета в размере **2 млрд руб.**, также уже известно о начале строительных мероприятий, сдача в эксплуатацию ожидается уже в 2022 году. В Новосибирске также на 10,5 лет заключено соглашение ГЧП в отношении поликлиники, рассчитанной на 700 посещений в смену (**2,1 млрд руб.**).



Также можно отметить рост интереса к проектам ГЧП в сфере физической культуры и массового спорта. В этом году запущено **5** проектов ГЧП по созданию ФОКов, а также ледовой арены общей стоимостью **626,3 млн руб.**, из них **120,9 млн руб.** – частные инвестиции.

Транспортная инфраструктура

В 2021 году динамика заключаемых соглашений осталась на уровне прошлого года. Это связано с тем, что транспортная сфера значительно пострадала в период пандемии и не успела «оправиться» в постковидный период. Во время введения локдауна значительно снизился трафик на платных дорогах, а также пассажиропоток общественного транспорта. Несмотря на все это, в уходящем году успешно прошли крупные концессионные соглашения на федеральном уровне, а также взято направление на качественное обновление городского транспорта. По итогам годам коммерческое закрытие прошли **8** крупных проектов с общим объемом инвестиций более **159,3 млрд рублей**, в 2020 году – **7** проектов на **202,3 млрд рублей**.

По поручению Президента РФ и в соответствии с решением Правительства РФ заключено концессионное соглашение в отношении аэропорта совместного базирования Левашово в г. Санкт-Петербурге. Строительством объектов стоимостью более **41 млрд руб.** займется инициатор проекта – ООО Авиапредприятие «Газпром авиа». В рамках реализации соглашения предполагается реконструкция искусственной взлетно-посадочной полосы длиной более 2,6 км, строительство новых объектов обеспечения и возведение аэровокзального комплекса гражданской авиации с пропускной способностью 250 человек в час.

В июне 2021 года в рамках деловой программы Петербургского международного экономического форума состоялось заключение концессионного соглашения федерального уровня в отношении строительства многофункционального грузового комплекса в порту Поронайска на Сахалине (**35,9 млрд руб.**). Грузовой порт включен в федеральный проект «Развитие морских портов» комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры до 2024 года; средства федерального бюджета составляют более **3 млрд руб.**

В апреле 2021 года власти Амурской области и «Аэропорты Регионов» заключили концессионное соглашение в отношении объектов инфраструктуры международного аэропорта Благовещенск (Игнатьево) для обслуживания международных и внутренних авиалиний (**7 млрд руб.**). Данный проект рассчитан на повышение инвестиционной привлекательности региона, также планируется расширение маршрутной сети.

Также в дорожной сфере в Московской области подписано концессионное соглашение по созданию автомобильной дороги общего пользования регионального значения Московской области «Москва-Егорьевск-Тума-Касимов» на участке от г.



Люберцы до д. Кошерово (**52,3 млрд руб.**); более 60% составляют частные инвестиции, остальная часть планируется за счет софинансирования из регионального бюджета.

Трендом транспортной инфраструктуры этого года стало заключение ряда крупных соглашений, направленных на развитие электрического транспорта в городах. Так, ООО «Синара — Городские Транспортные Решения» в мае подписали соглашение в отношении создания и эксплуатации трамвайной сети в г. Таганроге (**11,8 млрд руб.**), а в октябре в отношении троллейбусной инфраструктуры в г. Челябинске (**9,2 млрд руб.**). Власти Свердловской области и ООО «Верхнепышменский трамвай» закрепили свое сотрудничество и приступили к созданию системы межмуниципального электрического наземного транспорта — трамвайной линии Верхняя Пышма — Екатеринбург (**1,9 млрд руб.**).

Информационные системы

Курс на цифровизацию экономики и социальной сферы становится неотъемлемой частью развития государства в целом. Законодательные изменения, появление новых продуктов на рынке стимулируют органы власти воплощать их на своих территориях, а бизнес получает возможность масштабировать свои проекты, тем самым достигается синергетический эффект.

В сфере IT в 2021 году заключено **3** проекта ГЧП на сумму **5,1 млрд руб.** Отличительной особенностью большинства проектов является внедрение информационных технологий в социальную и общественную жизнь граждан.

Так, в уходящем году заключено уникальное межмуниципальное с региональным участием концессионное соглашение в отношении информационной системы «Цифровое Приморье» (**5 млрд руб.**). Проект реализуется в рамках национальной программы социально-экономического развития Дальнего Востока и включает в себя создание доступного информационного пространства, учитывающего потребности граждан в получении информации в различных социально-экономических сферах (образование, транспорт, ЖКХ, туризм, досуг и т.д.).

В 2021 году распространяется практика цифровизации образовательной среды. Компания «Дневник.ру» (и ее дочерние организации) выступила с предложением ко всем субъектам Российской Федерации о заключении соглашений о ГЧП в отношении региональных информационных систем. В итоге заключено 2 соглашения о ГЧП (ФЗ-224) по созданию, обеспечению функционирования и техническому сопровождению Цифровой образовательной Платформы в Новгородской (**10,7 млн руб.**) и Архангельской областях (**11,8 млн руб.**). Проекты направлены на упрощение взаимодействия участников учебного процесса, повышение его прозрачности и создание и развитие единого образовательного пространства в России. Также известно, что еще два региона запустили конкурсные процедуры на право заключения концессионного соглашения по созданию Цифровой образовательной Платформы: Ивановская область и Северная Осетия-



Алания; частную инициативу подала компания «РТК-Дневник» (совместное предприятие ПАО «Ростелеком» и ООО «Дневник.ру»).

Коммунальная инфраструктура и ТКО

В настоящее время, по данным Минстроя России, износ теплосетей в России составляет порядка 30%, а водопроводных сетей – 43,5%, в некоторых регионах данные показатели достигают уровня 60-70%. Бюджеты малых и средних городов без привлечения частных инвестиций не способны в полной мере справиться со сложившейся ситуацией и вывести инфраструктуру на качественный уровень. Также остро стоит вопрос, связанный с обращением ТКО. По оценкам Счетной палаты РФ, уровень переработки отходов составляет порядка 7%, а до 90% направляется на полигоны и свалки. Наиболее эффективным решением указанных проблем является более активное применение механизмов ГЧП в этой отрасли.

В коммунально-энергетической инфраструктуре заключено **39** концессионных соглашений. Общий объем инвестиций составляет **164,1 млрд руб.**, из них частные инвестиции – **158,5 млрд руб.**

Крупнейшее коммерческое закрытие – концессионное соглашение в отношении строительства заводов по сушке иловых осадков на Люберецких и Курьяновских очистных сооружениях в г. Москве (**25,9 млрд руб.**). Победителем конкурса на право реализации проекта стала компания «ГРИНТЕХ», которая в течение 3-х лет обеспечит строительство объектов и 17 лет будет осуществлять их эксплуатацию.

В отрасли водоснабжения и водоотведения также прошли крупные коммерческие закрытия. Так в г. Южно-Сахалинске заключено концессионное соглашение в отношении объектов централизованной системы водоснабжения и водоотведения (**19,2 млрд руб.**). Концессионером выступила компания «1Я ВКК» (совместное предприятие «Росводоканала» и ВЭБ.РФ). Актуальность проекта заключается в том, что в городе изношены 63% сетей водоснабжения и 70% сетей водоотведения, также имеется потребность в строительстве нового водозабора. Также заключены концессионные соглашения в г. Архангельске (**5,8 млрд руб.**), г. Новосибирске (**5,5 млрд руб.**), г. Тамбове (**4,4 млрд руб.**), Всеволожском (**1,3 млрд руб.**) и Гатчинском (**более 1 млрд руб.**) муниципальных районах Ленинградской области.

В отрасли теплоснабжения Московская область заключила сразу **4** проекта в отношении объектов теплоснабжения в различных муниципальных образованиях региона: в г. Сергиеве-Посаде (**23,7 млрд руб.**), г. Клине (**16,8 млрд руб.**), г. Воскресенске (**14,4 млрд руб.**) и г. Солнечногорске (**9,8 млрд руб.**). Концессионером во всех проектах выступает ООО «Газпром Теплоэнерго Мо», который в течение 25 лет будет эксплуатировать имеющееся имущество, а также осуществлять модернизацию и строительство объектов теплоснабжения. В г. Чебоксары Чувашской Республики в рамках частной инициативы заключено соглашение в отношении объектов теплоснабжения (**более 10 млрд руб.**). В



рамках соглашения в течение 25 лет концессионер обеспечит 100% модернизацию сетей города.

В отрасли обращения с ТКО заключены **5** концессионных соглашений, наиболее капиталоемкий проект – концессионное соглашение о создании и эксплуатации объекта по обращению с ТКО в г. Екатеринбурге и Екатеринбургской агломерации. Строительством объектов стоимостью **11,8 млрд руб.** займется победитель конкурса, компания «Экологические системы». В инвестиционном «портфеле» ХМАО-Югры прибавился еще один проект – концессионное соглашение комплексного межмуниципального полигона ТКО в Сургутском районе (**5,5 млрд руб.**).



ПЛАНИРУЕМЫЕ ПРОЕКТЫ

Конец года требует в равной степени подведения итогов, анализа результатов и планирования необходимых мероприятий на предстоящий период. Программа развития государственно-частного партнерства в регионах (далее – Программа), запущенная в мае 2020 года ВЭБ.РФ совместно с Национальным центром ГЧП, как показала высокую эффективность, так и выявила ряд проблем, связанных с запуском и реализацией проектов ГЧП в регионах. Масштаб Программы оказался значительным: **79** регионов и **13** городов сформировали пул из **776** проектных инициатив суммарной стоимостью более **1,4 трлн руб.**, только в 2021 году экспертное и методологическое содействие оказано **177** проектам стоимостью более **224,3 млрд. руб.** При содействии Национального Центра ГЧП в 2021 году заключено **21** концессионное соглашение, еще **6** проектов, которым оказано содействие в рамках Программы, находятся на стадии конкурсных процедур.

Наиболее востребованной опцией для регионов оказалась экспертиза документации по проектам (проектов соглашений, финансовых моделей, конкурсной документации) на предмет ее готовности и качества структурирования. В большей степени это связано со сложностью самого механизма ГЧП, а также недостаточностью ресурсов и компетенций в регионах для качественной подготовки правовых и финансовых условий проекта. Помимо данной проблемы, Программа выявила потребность в синхронизации действий всех участников проекта, унификации подходов и стандартизации процедур в целях сокращения сроков подготовки и запуска проектов ГЧП.

Для комплексного устранения выявленных узких мест Национальным Центром ГЧП на базе Платформы «РОСИНФРА» запущен специализированный цифровой сервис для подготовки, привлечения финансирования и реализации проектов ГЧП – цифровой проектный офис.

Функционал Цифрового проектного офиса представляет собой оцифровку реального бизнес-процесса в соответствии с отраслевой спецификой проектов ГЧП и позволяет сократить сроки, а также уменьшить риски запуска проектов ГЧП. Это становится доступным за счет использования типовой отраслевой анкеты с подсказками, автосборки «дорожных карт» – готовых сценариев реализации проекта, единого чата для межведомственного взаимодействия и контроля исполнения поручений. Разработанный функционал решает проблему организации процессов структурирования проекта, сбора необходимой информации в нужном объеме, планирования ключевых мероприятий по проекту. Кроме того, любой проект, созданный в Цифровом проектном офисе, поддерживается персональным методическим сопровождением по использованию предоставляемого инструментария, а также привлечению Национального Центра ГЧП к проведению экспертизы проекта.

Рынок государственно-частного партнерства масштабируется и требует управления не одним конкретным проектом, а координации команд для реализации



целого пула потенциальных проектов. Функционал Цифрового проектного офиса уже тестируется в рамках запущенной программы по предоставлению федеральных субсидий в бюджеты субъектов для строительства школ.

В 2022 году с регионами будет проводиться пилотирование Платформы «РОСИНФРА» как системы управления проектами от идеи до реализации при методической поддержке Национального Центра ГЧП. Целью пилотирования станет определение целесообразности, возможности и условий интеграции РОСИНФРА в инвестиционные процессы регионов, связанные с подготовкой, привлечением финансирования и реализации проектов ГЧП. Сформированная в процессе пилотирования универсальная модель сопровождения ГЧП-проектов в цифровом формате позволит существенно улучшить качество бизнес-процессов региона, подготовки проектов, а в дальнейшем учесть особенности отдельных регионов и настроить функционал под конкретные задачи субъекта.



КЛЮЧЕВЫЕ НОРМОТВОРЧЕСКИЕ СОБЫТИЯ В СФЕРЕ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ ЗА 2021 ГОД

Основные принятые правовые акты

Устранена неоднозначность толкования норм бюджетного законодательства при предоставлении субсидий на ГЧП-проекты

30 апреля опубликован Федеральный закон от 30.04.2021 № 108-ФЗ, которым уточняются условия для заключения долгосрочных соглашений о предоставлении из бюджета субсидий юридическим лицам в рамках исполнения соглашений о защите и поощрении капиталовложений (далее – СЗПК). В целях исключения неоднозначного толкования положений п.9 ст.78 и п.11 ст.78.3 Бюджетного кодекса РФ законом уточняются условия для заключения долгосрочных соглашений о предоставлении субсидий юридическим лицам в рамках исполнения СЗПК путем их выделения в отдельные структурные единицы соответствующих пунктов.

Предоставление бюджетных кредитов регионам на реализацию инфраструктурных проектов

28 июня опубликован Федеральный закон от 28.06.2021 № 228-ФЗ, которым вносятся изменения в Бюджетный кодекс РФ в части уточнения порядка предоставления бюджетных кредитов из федерального бюджета региональному бюджету на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов.

27 июля опубликованы акты, разработанные в развитие положений Бюджетного кодекса РФ о предоставлении бюджетных кредитов:

- постановление Правительства РФ от 14.07.2021 № 1189, которым утверждены Правила отбора инфраструктурных проектов, источником финансового обеспечения расходов на реализацию которых являются бюджетные кредиты из федерального бюджета бюджетам регионов на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов;
- постановление Правительства РФ от 14.07.2021 № 1190, которым утверждены Правила предоставления, использования и возврата регионами бюджетных кредитов, полученных из федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов.

Реализация ГЧП-проектов на федеральной территории «Сириус»

2 июля опубликован Федеральный закон от 02.07.2021 № 351-ФЗ на основании которого от имени концедента или публичного партнера – Российской Федерации – в концессионных соглашениях и соглашениях о ГЧП смогут участвовать органы публичной власти федеральной территории. Органы публичной власти федеральной территории будут принимать нормативные правовые акты по передаче отдельных прав и обязанностей концедента / публичного партнера уполномоченным органам и лицам. Кроме того, за данными органами власти



закрепляется обязанность по ежегодному утверждению перечня объектов, в отношении которых планируется заключение концессионных соглашений. Данные поправки появились в законодательстве в сфере ГЧП в связи с принятием Федерального закона «О федеральной территории “Сириус”».

Особенности уплаты НДС концессионерами в малых городах

2 июля опубликован Федеральный закон от 02.07.2021 № 307-ФЗ, которым вносятся изменения в ст.174.1 части второй Налогового кодекса РФ в части особенностей исчисления и уплаты в бюджет налога при осуществлении операций в соответствии с определенными договорами, в том числе концессионным соглашением. Законом уточняется, что из перечня лиц, на которых возложена обязанность налогоплательщика по НДС, исключаются концессионеры, применяющие упрощенную систему налогообложения и заключившие концессионные соглашения в отношении объектов тепло-, водоснабжения и водоотведения, расположенных на территориях населенных пунктов с населением менее 100 тыс. человек.

Создание объектов инфраструктуры морского порта с применением механизмов ГЧП

2 июля опубликован Федеральный закон от 02.07.2021 № 340-ФЗ, которым вносятся изменения в Закон о морских портах³. Согласно положениям нового закона, при заключении концессионного соглашения, СЗПК или соглашения о ГЧП, предусматривающих создание объектов инфраструктуры морского порта, в такие соглашения включаются специальные обязательства и ответственность инвестора. В частности, инвестор должен будет осуществить финансовое и организационное обеспечение перевалки грузов в объеме не менее указанного в соглашении с соблюдением экологических требований, если объекты инфраструктуры морского порта, обязательство по проектированию, созданию и вводу в эксплуатацию которых является существенным условием, передаются во владение / пользование частным лицам.

Уточнена норма о бюджетных субсидиях, предоставляемых на ГЧП-проекты

29 ноября опубликован Федеральный закон от 29.11.2021 № 384-ФЗ, предусматривающий внесение изменений комплексного характера в бюджетное законодательство. Законом также вносятся изменения в п.6 ст.78 Бюджетного кодекса РФ, которым регулируется предоставление субсидий на концессионные соглашения, соглашения о ГЧП, МЧП. Согласно уточненному положению субсидии выделяются в самостоятельный вид: *«В бюджетах бюджетной системы Российской Федерации могут предусматриваться бюджетные ассигнования на предоставление субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, являющимся стороной концессионных соглашений, а также юридическим лицам, являющимся стороной соглашений о государственно-частном партнерстве, муниципально-*

³ Федеральный закон от 08.11.2007 № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».



частном партнерстве». В предыдущей редакции норма в части определения субсидии содержала отсылку на ст.78 БК РФ.

Согласно пояснительной записке данное положение позволит исключить неоднозначность применения норм, касающихся предоставления субсидий юридическим лицам в рамках соглашений о ГЧП, МЧП и концессионных соглашений, предусмотрев, что такие субсидии являются самостоятельным видом, а не разновидностью субсидий, предоставляемых в целях финансового обеспечения (возмещения) фактически понесенных затрат и (или) недополученных доходов юридических лиц.

Утверждены новые правила мониторинга реализации концессионных соглашений и соглашений о ГЧП, МЧП

1 февраля опубликовано [постановление Правительства РФ от 28.01.2021 № 74](#), которым утверждены новые правила проведения мониторинга заключения и реализации концессионных соглашений. Документ вводит понятия условных и безусловных обязательств, регламентирует их учет, а также устанавливает сроки внесения в ГАС «Управление» соответствующих данных по проектам. Мониторинг концессионных соглашений будет проводить Минэкономразвития России. На основе полученных сведений Минфин России будет осуществлять оценку условных и безусловных обязательств, возникающих при реализации концессионных соглашений.

1 апреля опубликован [приказ Минэкономразвития России от 02.02.2021 № 40](#), которым утвержден Порядок мониторинга реализации соглашений о ГЧП, МЧП. По поручению Правительства Минэкономразвития России на основе полученных сведений формирует результаты мониторинга отдельных соглашений на предмет соблюдения сторонами взятых на себя обязательств по достижению целевых показателей, сроков их реализации, объема привлекаемых инвестиций и иных существенных условий соглашений.

Появилась возможность заключать контракты жизненного цикла в отношении IT-объектов

13 февраля опубликовано [постановление Правительства РФ от 11.02.2021 № 160](#), которым расширяются случаи заключения контрактов жизненного цикла. Теперь такие контракты можно заключать для выполнения работ по созданию, вводу в эксплуатацию, эксплуатации и выводу из эксплуатации информационных систем, центров обработки данных и программно-аппаратных комплексов.

Распространение механизма инфраструктурных облигаций на проекты ГЧП

9 июля опубликовано [постановление Правительства РФ от 07.07.2021 № 1129](#), которым вносятся изменения в постановление Правительства РФ от 31.12.2020



№ 2459⁴. В частности, акт дополнен порядком предоставления займов на цели проектирования, строительства / реконструкции объектов инфраструктуры на основании концессионного соглашения или соглашения о ГЧП, МЧП. Порядком устанавливаются:

- критерии отбора ГЧП-проектов;
- условия заключения договора займа;
- требования, предъявляемые к договору займа, заключаемому между специализированным обществом и участником отбора, и др.

Решение об отборе ГЧП-проектов для предоставления займа будет приниматься Правительственной комиссией по региональному развитию в РФ либо установленной межведомственной комиссией.

Утверждены правила казначейского сопровождения ГЧП-проектов

26 ноября опубликовано постановление Правительства РФ от 24.11.2021 № 2024, которым утверждены Правила казначейского сопровождения, осуществляемого Федеральным казначейством, а также Правила расширенного казначейского сопровождения.

Правила казначейского сопровождения, осуществляемого Федеральным казначейством, распространяются, в частности на концессионные соглашения, соглашения о ГЧП, МЧП, контракты (договоры), источником финансового обеспечения которых являются указанные соглашения, если федеральными законами, решениями Правительства РФ предусмотрены требования об осуществлении казначейского сопровождения средств, предоставляемых на основании таких соглашений.

Документ вступает в силу с 1 января 2022 года.

Определены концессионеры, с которыми могут быть заключены концессионные соглашения без проведения конкурса

18 мая опубликовано распоряжение Правительства РФ от 14.05.2021 № 1242-р, в котором определен концессионер, с которым могут быть заключены концессионные соглашения без проведения конкурса, на основании которых реализуются проекты, предусматривающие создание в регионах дополнительных мест в общеобразовательных организациях. В качестве утвержденного Правительством РФ концессионера выступит ООО «ПроШкола».

16 ноября опубликовано распоряжение Правительства РФ от 12.11.2021 № 3171-р, в рамках которого расширен перечень организаций, определенных концессионерами, с которыми регионы и муниципальные образования могут заключать концессионные соглашения без проведения конкурса по созданию дополнительных мест в общеобразовательных организациях.

⁴ Постановление Правительства РФ от 31.12.2020 № 2459 «Об утверждении Правил финансирования строительства (реконструкции) объектов инфраструктуры с использованием облигаций специализированных обществ проектного финансирования и о внесении изменения в Положение о Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации».



ТРЕНДЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

Судебная практика по концессионным спорам

В период с января по декабрь 2021 года⁵ арбитражные суды приняли **1137** актов, содержащих выводы по применению концессионного законодательства, из которых:

- **681 акт** принят арбитражными судами первой инстанции, включая определения об утверждении мирового соглашения;
- **286 актов** – арбитражными апелляционными судами;
- **170 актов** – арбитражными судами кассационной инстанции, включая определения Верховного Суда РФ об отказе в передаче кассационной жалобы в Судебную коллегию Верховного Суда РФ.

Количество судебных актов по инстанциям

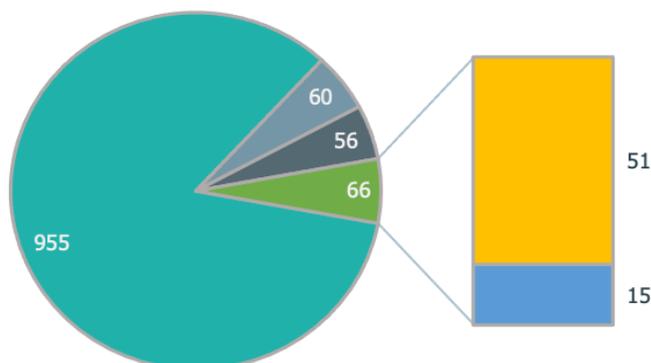


Подавляющее большинство споров по концессионным соглашениям рассматривалось в сфере ЖКХ – **955 актов**. По концессионным спорам в отношении объектов социальной инфраструктуры суды приняли **60 актов**, в отношении объектов транспортной инфраструктуры – **56 актов**.

⁵ Здесь и далее учитываются судебные акты, размещенные на сайте ras.arbitr.ru в период с 1 января по 15 декабря 2021 года, а именно: решения арбитражных судов первой инстанции, постановления судов апелляционной и кассационной инстанций, определения арбитражных судов об утверждении мирового соглашения, определения Верховного Суда РФ об отказе в передаче кассационной жалобы в Судебную коллегию Верховного Суда РФ.



Количество принятых актов в зависимости от сферы реализации концессионных соглашений



- Коммунально-энергетическая инфраструктура
- Социальная инфраструктура
- Транспортная инфраструктура
- Иные сферы
- Информационные системы (IT-инфраструктура)

За рассматриваемый период больше всего принято актов по спорам, связанным с передачей в концессию – **322 акта**. На втором месте идут споры, связанные с денежными обязательствами, всего **236 актов**. По спорам, связанным с оспариванием актов публичных органов, принято **144 акта**.

Количество принятых актов в зависимости от категории спора





Антимонопольная практика

В период с января по декабрь 2021 года антимонопольные органы приняли **41 решение** по вопросам, связанным с концессионными соглашениями⁶.

40 решений было принято в отношении концессионных соглашений, реализуемых / планируемых к реализации в коммунально-энергетической сфере. Из них антимонопольные органы вынесли **12 решений** в отношении объектов по обращению с твердыми коммунальными отходами. Еще одно решение было вынесено по вопросам изменения концессионного соглашения, реализуемого в социальной сфере.

Категории антимонопольных дел, по которым приняты решения



Большинство решений антимонопольных органов посвящены вопросам, связанным с конкурсными процедурами, всего **33 решения**. **6 решений** было принято по вопросам непередачи объектов тепло-, водоснабжения, водоотведения по концессионным соглашениям. Одно решение было посвящено особенностям изменения условий концессионного соглашения, а еще одно – правомерности передачи объектов концессионного соглашения по агентскому договору третьим лицам.

⁶ Учитываются решения антимонопольных органов, размещенные на официальных сайтах br.fas.gov.ru, torqi.gov.ru в период с 1 января по 15 декабря 2021 года.