

Инициативная концессия: кто может быть инициатором заключения концессионного соглашения¹

*P.P. Исцендеров,
ООО «ГК Водоканал Эксперт»*

Новая редакция федерального закона «О концессионных соглашениях»² (далее – Закон) предусматривает дополнительный механизм заключения концессионных соглашений в отношении объектов водоснабжения и водоотведения без проведения конкурсных процедур. Таким механизмом является заключение концессионного соглашения по инициативе частного партнера (далее – Инициатор).

Инициаторами заключения концессионного соглашения являются лица, которые в соответствии с Законом могут быть концессионерами:

1. Российское или иностранное юридическое лицо. Анализ опубликованных предложений о заключении концессионных соглашений в сфере водоснабжения и водоотведения показывает, что «общество с ограниченной ответственностью» – самая распространенная организационно-правовая форма для юридических лиц, являющихся Инициаторами³. Необходимо отметить, что Закон не запрещает унитарным предприятиям участвовать в концессионных соглашениях в качестве концессионеров, в том числе быть Инициаторами заключения таких соглашений.

Проектом изменений в Закон предусматривается внесение ограничений для иностранных компаний на участие в концессионных соглашениях. После принятия закона иностранные компании смогут участвовать в концессионных соглашениях только в случае, если они имеют филиал, представительство, иное обособленное подразделение на территории Российской Федерации⁴.

2. Индивидуальный предприниматель. В соответствии с Законом индивидуальные предприниматели имеют права на участие в концессионных соглашениях в качестве концессионеров.

Однако на практике, индивидуальному предпринимателю стать концессионером в сфере водоснабжения и водоотведения затруднительно. Согласно п. 15 ст. 2 Федерального закона № 416 «О водоснабжении и водоотведении», организацией, осуществляющей холодное водоснабжение и (или) водоотведение может быть только юридическое лицо. Таким образом, индивидуальный предприниматель, заключив концессионное соглашение в отношении объектов

¹ Продолжение. Начало см. журнал «НДТ». 2015. № 3-4. С.9-12.

² Изменения в Федеральный закон №115-ФЗ «О концессионных соглашениях» внесены Федеральным законом от 21.07.2014 г. № 265-ФЗ, вступили в силу с 1 мая 2015 г.

³ Здесь и далее приведена статистика на основе данных Официального сайта Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов www.torgi.gov.ru

⁴ Законопроект опубликован на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов www.regulation.gov.ru

водопроводно-канализационного хозяйства (далее – ВКХ) не сможет получить тарифы на услуги водоснабжения и водоотведения и соответственно эксплуатировать объекты ВКХ.

3. Действующие без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) два и более юридических лица. Проектом изменений в Закон также предполагается распространить на простое товарищество ограничения, касающиеся иностранных компаний.

Любое лицо, являющееся инициатором заключения концессионного соглашения должно соответствовать требованиям, установленным ч. 4.11 ст. 37 Закона. Требования к инициатору детализированы в Форме предложения о заключении концессионного соглашения (далее – Форма)⁵.

Инициатор в сфере водоснабжения и водоотведения должен отвечать следующим требованиям:

1) Отсутствие решений о ликвидации юридического лица. Для подтверждения выполнения данного требования Инициатор должен предоставить выписку из Единого государственного реестра юридических лиц.

2) Отсутствие судебных решений о возбуждении производства по делу о банкротстве в отношении Инициатора. Для подтверждения выполнения данного требования Инициатор должен предоставить справки территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации и территориального органа Фонда социального страхования Российской Федерации о состоянии расчетов Инициатора по сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, подтверждающие исполнение Инициатором обязанности по уплате сборов, пеней, штрафов, процентов, отсутствие задолженности по уплате обязательных платежей, а также задолженности по уплате процентов за пользование бюджетными средствами, соответствующих пеней, штрафов и иных финансовых санкций.

3) Отсутствие недоимки по обязательным платежам в различные бюджеты за прошедший календарный год, размер которых превышает 25 % балансовой стоимости активов Инициатора, по данным бухгалтерской (финансовой) отчетности за последний отчетный период. Для подтверждения выполнения данного требования Инициатор должен предоставить справки налогового органа о состоянии расчетов Инициатора по налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, подтверждающие исполнение Инициатором обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, штрафов, процентов, отсутствие задолженности по уплате обязательных платежей, а также задолженности по уплате процентов за пользование бюджетными средствами, соответствующих пеней, штрафов и иных финансовых санкций.

⁵ Постановление Правительства РФ от 31.03.2015 N 300 «Об утверждении формы предложения о заключении концессионного соглашения с лицом, выступающим с инициативой заключения концессионного соглашения»

4) Наличие средств или возможности их получения в размере не менее 5 % от объема заявленных в проекте концессионного соглашения инвестиций. Под инвестициями понимается предельный размер расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, которые предполагается осуществить концессионером, на каждый год срока действия концессионного соглашения. При этом объем необходимого финансирования определяется исходя из сметной стоимости проекта, которая отражается в п. 12 Формы.

Изучение имеющихся предложений Инициаторов позволяет выделить два подхода к выполнению данного требования:

1. Инициатор предоставляет выданный банком документ, подтверждающий наличие необходимых денежных средств на расчетном счете Инициатора;
2. Инициатор не предоставляет никаких подтверждающих документов, указывая, что использование заемных средств при реализации концессионного соглашения не предполагается.

Отличительной особенностью Инициативной концессии является наличие дополнительных требований к Инициатору:

1. Инициатор может предоставить информацию об использовании инновационных технологий при реализации проекта концессионного соглашения, в том числе при разработке проектной документации, на стадиях создания или реконструкции и использования или эксплуатации объекта концессионного соглашения.

Анализ имеющихся предложений показывает, что данное требование выполнили только 30 % Инициаторов.

2. Инициатор должен сообщить о наличии либо отсутствии проектной документации в одном из следующих вариантов:

- 2.1. проектная документация разработана Инициатором. В этом случае Инициатор предоставляет копию проектной документации и копию положительного заключения экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий;
- 2.2. проектная документация будет разработана концессионером в соответствии с условиями концессионного соглашения, с указанием сроков разработки проектной документации;
- 2.3. проектная документация разработана или будет разработана концедентом.

Законом и Формой не установлены требования к опыту и квалификации Инициаторов.

Одной из проблем при реализации проектов с использованием модели инициативной концессии является отсутствие компенсации расходов Инициатора на подготовку предложения. Законодательство не предусматривает возмещение Инициатору его затрат на подготовку предложения или предоставление ему преференции в случае проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения.

Отметим, что в международной практике используется несколько вариантов компенсации Инициатору его затрат:

- за счет победителя конкурса, с которым заключается концессионное соглашение;
- за счет концедента.

Вместо компенсации в некоторых странах Инициатор имеет преимущества при проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения:

1. право последнего предложения, т.е. если по результатам рассмотрения конкурсных заявок предложение Инициатора не является лучшим, то он имеет возможность предложить заключить концессионное соглашение на условиях лучшего предложения;
2. предоставление бонуса при подсчете результатов, т.е. Инициатор признается победителем, если цена его предложения не превышает наименьшую цену более чем на определенный процент;
3. сочетание двух вышеуказанных преференций;
4. проведение прямых переговоров между концедентом и Инициатором.