



Заключение рабочей группы по развитию государственного-частного партнёрства в Пермском крае комитета по развитию бизнеса Пермской Торгово-Промышленной палаты

в отношении закона Пермского края «Об основах государственного партнёрства в Пермском крае»

Сам факт принятия закона Пермского края «Об основах государственного-частного партнёрства в Пермском крае» (далее – Закон) является значимым событием, открывающим существенные перспективы интенсивному развитию инфраструктурных отраслей в Пермском крае.

Вместе с тем, по мнению рабочей группы, важным является анализ Закона с позиции того как его практическое применение повлияет на конкурентоспособность бизнеса, расположенного в Пермском крае.

Прежде всего, отметим, что практическая реализация Закона возможна только после принятия ряда уточняющих нормативно-правовых актов (далее – НПА) (п.2 ст.5), включая определение уполномоченного органа по ГЧП в Пермском крае. При этом Закон закрепляет полномочия по принятию указанных НПА за Правительством Пермского края без обязанности проведения их независимой экспертизы, общественных слушаний или каких-либо других публичных оценок, учитывающих мнение бизнеса относительно реализации конкретных механизмов ГЧП.

В случае, если НПА действительно будут приниматься без учета мнения независимых экспертов и бизнес-сообщества, существует высокая вероятность того, что на практике применение Закона не всегда сможет обеспечивать оптимальный баланс интересов государства и бизнеса, т.е. соответствовать принципам их равноправного партнёрства.

Ст.11 вводит ограниченный перечень результатов реализации соглашений о ГЧП. Представляется, что в ряде случаев это будет ограничивать возможности частной стороны в выборе наилучшей юридической и финансовой модели проекта ГЧП.

Как известно, в мировой практике подавляющее большинство проектов ГЧП предусматривает привлечение третьей стороны – финансирующей организации (банка). При этом заёмщиком, как правило, выступает частная сторона.



Вместе с тем, в Законе отсутствуют положения, оговаривающие возможность частной стороны закладывать имущество, создаваемое в процессе реализации проекта ГЧП, либо выручку по проекту ГЧП в целях привлечения заемного финансирования. По нашему мнению, данное обстоятельство существенным образом снижает возможности частного бизнеса участвовать в проектах ГЧП.

Отсутствие на этапе утверждения Закона формализованного мнения контролирующих органов (УФАС, территориальный орган прокуратуры) повышает риски того, что конкурсные процедуры по выбору частной стороны и сами проекты, инициированные в соответствии с Законом, будут оспорены либо переключены. Для бизнеса, который будет принимать участие в соответствующих конкурсных процедурах, это будет означать наличие высокой вероятности того, что даже в случае победы в конкурсе и дальнейшей отмены его результатов, те затраты, которые были понесены для подготовки в конкурсе, не будут возмещены.

Следует отметить, что региональный закон о ГЧП не снимает ряд рисков частного бизнеса, вытекающего из текущего состояния федерального законодательства. Отметим основные:

- невозможность зафиксировать в бюджете обязательства Пермского края на весь срок соглашения о ГЧП (объективно ясно, что срок реализации проекта ГЧП в подавляющем большинстве случаев превышает горизонт бюджетного планирования – 3 года);

- необходимость проведения отдельных конкурсных процедур по передаче земельных участков будущему частному партнёру.

Отсутствие обязательства органов власти при подготовке проекта ГЧП проводить общественные слушания в части аргументированного доказательства целесообразности выбора в качестве механизма реализации инвестиционного проекта именно положений регионального закона о ГЧП (а не применение федерального закона №44-ФЗ или 115-ФЗ) и обоснования эффективности такого выбора будет снижать объективность для потенциальных частных партнёров.

Как правило, проекты ГЧП являются достаточно капиталоемкими и характеризуются длительными сроками окупаемости. В этой связи логично предположить, что основными претендентами на роль частных партнёров будут выступать крупнейшие федеральные холдинги, обладающие соответствующими финансовыми ресурсами. При этом Законом никаким образом не оговариваются инструменты, способствующие привлечению в проекты ГЧП регионального бизнеса. Например, может быть предусмотрено право частной стороны в рамках



реализации проекта ГЧП привлекать в первоочередном порядке на подрядные и субподрядные работы представителей регионального бизнеса.

Положительным моментом для частной стороны является введение разделения ответственности и рисков между Пермским краем и частным партнером, а также введение норм, позволяющих изменять объемы и сроки участия публичного партнера в финансировании проекта ГЧП под влиянием внешних экономических факторов.

Таким образом, наличие закона Пермского края «Об основах государственно-частного партнёрства в Пермском крае» является важным шагом совершенствования инвестиционной политики края в сфере развития инфраструктуры.

В тоже время неурегулированность перечисленных выше моментов создает дополнительные риски участия частного бизнеса в таких проектах. Кроме того, как было отмечено ранее, успешность применения Закона на практике во много будет зависеть от уровня и качества подготовки органами исполнительной власти подзаконных нормативно-правовых актов, предусмотренных Законом.