



**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
ОТ 03.07.2016 № 275-ФЗ
«О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ
В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
“О КОНЦЕССИОННЫХ
СОГЛАШЕНИЯХ”» (ДАЛЕЕ – ЗАКОН)
ВНОСИТ ЗНАЧИТЕЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ
В ПРАВИЛА ПОДГОТОВКИ,
ЗАКЛЮЧЕНИЯ, ИСПОЛНЕНИЯ,
ИЗМЕНЕНИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЯ
КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ
В СФЕРЕ ТЕПЛОСНАБЖЕНИЯ,
ВОДОСНАБЖЕНИЯ
И ВОДООТВЕДЕНИЯ, А ТАКЖЕ
КАСАЮЩИЕСЯ ВСЕХ
КОНЦЕССИОННЫХ ПРОЕКТОВ.**

**ЗАКОН ВСТУПАЕТ В СИЛУ
С 1 ЯНВАРЯ 2017 Г. И ЕГО
ПОЛОЖЕНИЯ НЕ РАСПРОСТРАНЯЮТСЯ
НА ПРАВООТНОШЕНИЯ, ВОЗНИКШИЕ
ИЗ КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ,
ЗАКЛЮЧЕННЫХ ДО ДНЯ ЕГО
ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ.**

**АДВОКАТСКОЕ БЮРО «ЛИНИЯ
ПРАВА» ПРЕДЛАГАЕТ
ВНИМАНИЮ ЧИТАТЕЛЕЙ ОБЗОР
НАИБОЛЕЕ СУЩЕСТВЕННЫХ
ИЗМЕНЕНИЙ В КОНЦЕССИОННОЕ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, КАСАЮЩИХСЯ
СФЕРЫ ВОДОСНАБЖЕНИЯ
И ВОДООТВЕДЕНИЯ.**

Концессионное законодательство: новые правила для сферы водоснабжения и водоотведения

ИЗМЕНЕНИЯ, КАСАЮЩИЕСЯ ВСЕХ КОНЦЕССИОННЫХ ПРОЕКТОВ

Основные изменения:

1. Закон наделяет федеральные органы полномочиями по мониторингу заключения и реализации концессионных соглашений, в том числе на предмет соблюдения обязательств по достижению целевых показателей, закрепленных в концессионном соглашении. Порядок проведения указанного мониторинга будет утвержден Правительством РФ.

2. Законом пересмотрен существующий перечень объектов концессионного соглашения. В отдельные пункты выделены: (а) объекты теплоснабжения, централизованные системы водоснабжения и водоотведения, отдельные объекты таких систем, (б) объекты, на которых осуществляются обработка, накопление, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов (ранее объекты накопления твердых коммунальных отходов не были включены в перечень), (в) иные объекты коммунальной инфраструктуры или коммунального хозяйства (в том числе объекты энергоснабжения, освещения и благоустройства территорий), (г) объекты социального обслуживания, (д) объекты газоснабжения.

3. Перечень существенных условий соглашения дополнен условием о размере арендной платы за земельный участок, предоставляемый концессионеру, или формуле ее расчета,

исходя из обязательных платежей, связанных с правом владения и пользования земельным участком, в течение срока действия соглашения.

4. Законом была однозначно определена возможность заключения концессионных соглашений по решению Правительства РФ без проведения конкурса. До внесения необходимых уточнений возможность использования такого способа заключения соглашения вызывала вопросы.

5. Закон предусматривает *право фотографировать и снимать на видео информацию в составе заявки на участие в конкурсе и конкурсного предложения*. При этом информация в составе заявки и конкурсного предложения по конкурсам в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения (далее – *Коммунальные объекты*) не может быть признана коммерческой тайной. Такое нововведение направлено на повышение уровня прозрачности конкурсных процедур, однако, не исключаем, что такая новелла может быть использована участниками конкурса в целях дискредитации предложений конкурентов до оценки их предложений конкурсной комиссией.

6. *Расходы концедента на организацию конкурса могут быть отнесены на концессионера*. Такой подход позволит концедентам привлекать консультантов для подготовки конкурса с рефинансированием своих затрат за счет концессионера, что безусловно снизит нагрузку на бюджет и будет способствовать качественной подготовке концессионных проектов.

Изменения, касающиеся концессионных проектов в сфере водоснабжения и водоотведения

Большая часть изменений, предусмотренных Законом, касается концессионных проектов, реализуемых в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения. Закон выделил отдельную главу, регулиующую отношения при подготовке, заключе-

нии, исполнении, изменении и прекращении концессионных соглашений в отношении коммунальных объектов, существенным образом изменяя текущее регулирование. Указанные изменения рассмотрены ниже отдельными блоками.

1. Стороны концессионного соглашения

Согласно Закону, если полномочия в сфере тарифного регулирования не переданы на уровень муниципального образования, в концессионном соглашении в обязательном порядке *в качестве самостоятельной стороны участвует субъект РФ (трёхстороннее соглашение)*. В таком случае он несет следующие обязанности:

- установление тарифов и утверждение инвестиционной программы в соответствии с условиями концессионного соглашения;
- возмещение экономически обоснованных расходов и недополученных доходов.

Концессионным соглашением могут быть установлены иные обязанности и права субъекта РФ, если это предусмотрено нормативным правовым актом такого субъекта РФ.

В соответствии с новыми правилами в случае проведения совместного конкурса в муниципальных образованиях, расположенных в разных субъектах РФ, концессионное соглашение заключается с каждым концедентом и каждым субъектом РФ.

Следует отметить, что участие в концессионном соглашении субъекта РФ должно положительно сказаться на инвестиционной привлекательности проектов, поскольку в большей степени гарантируется установление тарифа, соответствующего условиям концессионного соглашения.

Изменения коснулись и частной стороны концессии – **в качестве концессионера не сможет выступать иностранное юридическое лицо**, организация или иное образование, не имеющее аккредитованных филиалов или представительств на территории РФ, а также лица, действующие на основании договора простого товарищества, в числе которых имеются указанные лица.

2. Судьба предприятия/учреждения, эксплуатирующего имущество до заключения концессионного соглашения

Законом была предпринята попытка разрешения проблемы последствий заключения концессионного соглашения для предприятия/учреждения, эксплуатирующего имущество до начала реализации концессионного проекта. По новым правилам в течение 1 года после вступления в силу концессионного соглашения *в учредительные документы предприятия/учреждения должны быть внесены изменения, исключающие вид деятельности, для которого был необходим объект концессионного соглашения. Если исключены все виды деятельности, предприятие/учреждение подлежит ликвидации.* Однако Закон не указывает напрямую на необходимость прекращения права хозяйственного ведения/оперативного управления на объект концессионного соглашения, если предприятие/учреждение не ликвидируется, а продолжает осуществлять иную деятельность. Такой подход позволит «консервировать» право хозяйственного ведения/оперативного управления на Коммунальные объекты, снижая в ряде случаев привлекательность проекта для частных инвесторов.

3. Долги предприятия/учреждения, эксплуатирующего имущество до заключения концессионного соглашения

Не менее важным является нововведение, согласно которому *долговые денежные обязательства предприятия/учреждения, возникшие за 2 года до принятия решения о заключении концессионного соглашения, могут быть учтены в концессионной плате.* При этом в концессионную плату могут быть включены только долги предприятия/учреждения по оплате труда, энергетических ресурсов, обязательства по кредитным договорам, заключенным в целях финансирования мероприятий инвестиционных программ, а также обязательства по уплате налогов и сборов.

Учет средств на компенсацию расходов концессионера по долгам предприятий/учреждений осуществляется при установлении тарифов концессионера. Не исключаем, что такой подход может переносить бремя расчетов по долгам предприятия/учреждения на население и (или) стимулировать снижение объема инвестиций в силу ограничений тарифного роста.

4. Предоставление концессионеру незарегистрированного недвижимого имущества

При заключении концессионных соглашений часто приходилось сталкиваться с проблемой отсутствия государственной регистрации прав на недвижимое имущество в составе объекта концессионного соглашения или иного имущества. Закон разрешил указанную проблему, *допустив передачу концессионеру не поставленных на кадастровый учет и (или) не зарегистрированных объектов имущества, а именно сетей и насосных станций (далее – Незарегистрированное имущество), в случае выполнения следующих условий:*

- имеется документ, подтверждающий факт и (или) обстоятельства возникновения на Незарегистрированное имущество прав владения и пользования концедента или предприятия/учреждения;
- балансовая стоимость Незарегистрированного имущества не превышает 50 % стоимости объекта концессионного соглашения;
- за 3 месяца до заключения концессионного соглашения перечень Незарегистрированного имущества опубликован в Едином федеральном реестре юридически значимых сведений о фактах деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и иных субъектов экономической деятельности (<http://www.fedresurs.ru/>).

Кадастровый учет и государственная регистрация прав на такое имущество обеспечивается концессионером за счет собственных средств в течение 1 года с момента заключения концессионного соглашения. Если данное обязательство не будет исполнено, имущество

считается возвращенным концеденту, в отношении него с концессионером заключается договор аренды без конкурса. Расходы концессионера в связи с государственной регистрацией подлежат учету в тарифах концессионера.

5. Совмещение коммунальных объектов в одном концессионном соглашении

Законом был разрешен вопрос о возможности заключения одного концессионного соглашения в отношении различных коммунальных объектов. С 1 января 2017 г. заключение концессионного соглашения одновременно в отношении нескольких видов коммунальных объектов (если их эксплуатация является регулируемым видом деятельности), а также заключение концессионных соглашений в отношении такого имущества и других объектов концессионного соглашения не допускается¹.

6. Запреты, связанные с передачей прав по концессионному проекту третьему лицу

Закон запрещает передачу концессионером прав владения и (или) пользования объектом концессионного соглашения третьим лицам. Такое ограничение не позволяет концессионеру привлекать третьих лиц для эксплуатации объекта концессионного соглашения посредством заключения арендного договора. Законом запрещена уступка права требования, перевод долга по концессионному соглашению в пользу иностранных субъектов, передача прав по концессионному соглашению в доверительное управление. Также стала недопустимой передача объекта концессионного соглашения в собственность концессионера или третьих лиц, в том числе в порядке реализации преимущественного права на выкуп.

7. Беспхозяйное имущество

Уточнены правила передачи в концессию беспхозяйного имущества после заключения соглашения. Теперь в Законе прямо указано, что в таком случае не допускается уменьшение расходов концессионера на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, увеличение расходов концедента, ухудшение плановых показателей деятельности концессионера.

8. Дополнительные гарантии прав концессионера

Новым существенным условием концессионного соглашения является возможность переноса сроков реализации инвестиционных обязательств концессионера в случае принятия решением Правительством РФ о возможности изменения тарифа, необходимой валовой выручки или долгосрочных параметров в связи с ухудшением экономической конъюнктуры.

В случае принятия Правительством РФ такого решения сроки исполнения существенных условий соглашения (задание и основные мероприятия, предельный размер расходов, плановые показатели) могут быть изменены при условии, что это не влечет невыполнение обязательств концессионера в последующие годы.

Такое изменение концессионного соглашения не требует согласования с антимонопольным органом, которое, по общему правилу, требуется для внесения любых изменений в концессионное соглашение, заключенное в отношении коммунальных объектов (за исключением ряда случаев). Отметим, что получение такого согласия обусловлено соблюдением достаточно жестких требований, поэтому в большинстве случаев изменение концессионного соглашения практически невозможно. Полагаем, что такой общий подход может снижать привлекательность проектов для частных инвесторов.

¹ Новация влечет запрет на заключение концессионного соглашения, в том числе в отношении связанных между собой объектов теплоснабжения и объектов горячего водоснабжения, что может существенным образом усложнить реализацию проектов в данной сфере. Обусловлено это тем, что, ввиду организационного и функционально-технологического единства горячего водоснабжения и теплоснабжения, эксплуатация таких объектов, как правило, осуществляется одной организацией, что зачастую целесообразно с технологической и экономической точек зрения.

9. КРИТЕРИИ КОНКУРСА

Законом были уточнены правила установления критериев конкурсов в отношении Коммунальных объектов. Так, Закон указывает, что *предельный размер расходов концессионера указывается без учета расходов, источником финансирования которых является плата за подключение (технологическое присоединение)*, на весь срок действия концессионного соглашения. Ранее указанное уточнение отсутствовало, что вызывало вопросы при подготовке мероприятий по созданию и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения.

Законом был изменен порядок установления такого критерия конкурса как базовый уровень операционных расходов. В соответствии с новыми правилами *базовый уровень операционных расходов устанавливается только на первый год срока действия концессионного соглашения*. Такой подход полностью соответствует законодательству в сфере водоснабжения и водоотведения, так как базовый уровень операционных расходов рассчитывается методом экономически обоснованных расходов, в связи с чем определить его на весь срок действия концессионного соглашения проблематично. До внесения изменений практика установления базового уровня операционных расходов не была единообразной: базовый уровень операционных расходов устанавливался либо только на первый год срока действия концессионного соглашения, либо для каждого долгосрочного периода, либо на каждый год срока действия концессионного соглашения.

Кроме того, Закон напрямую предусматривает, что *критерии конкурса устанавливаются в ценах первого года срока действия концессионного соглашения*. До внесения изменений такое указание отсутствовало, и при подготовке условий по критериям конкурса оценивались инструкция к программе расчета дисконтированной выручки. Например, сейчас программа расчета дисконтированной выручки (см. инструкцию к программе <http://torgi.gov.ru/bidOrgInstruction.html>) предполагает введение значений по критериям конкурса в це-

нах нулевого года. Рассмотренная новелла вероятнее всего повлечет за собой внесение изменений в программу расчета дисконтированной выручки и инструкцию к ней.

10. ПОРЯДОК ЗАКЛЮЧЕНИЯ КОНЦЕССИОННОГО СОГЛАШЕНИЯ

Новые правила проведения конкурса на право заключения концессионных соглашений в отношении Коммунальных объектов указывают, что *в составе заявки на участие конкурсе необходимо предоставить информацию о контролирующих лицах и бенефициарах заявителя*.

Закон внес изменения и в правила заключения концессионного соглашения с арендаторами имущества в составе объекта концессионного соглашения. Для заключения концессионного соглашения с арендатором без конкурса необходимо, чтобы им было соблюдено дополнительное требование – отсутствие задолженности, подтвержденной вступившим в законную силу решением (решениями) суда и (или) признанной обеими сторонами договора аренды, по арендной плате и по неустойкам (штрафам) на день заключения концессионного соглашения. *Договоры аренды должны быть заключены до 1 января 2015 года (в действующей редакции – до 1 января 2010 года)*.

В концессионном соглашении, заключенном с арендатором, *могут быть увеличены инвестиционные обязательства по сравнению с договором аренды, если это обосновано схемой водоснабжения и водоотведения, и согласованы долгосрочные параметры*. Ранее порядок увеличения инвестиционных обязательств отсутствовал.

Полагаем, что Закон может положительно повлиять на качество и динамику реализации концессионных проектов в сфере водоснабжения и водоотведения. Однако успех нововведений зависит, в частности, от подзаконного регулирования (Закон требует принятия ряда подзаконных актов) и отклика участников рынка при реализации первых концессионных проектов по новым правилам. ●