

ПАРТНЕРСТВО В СТРОИТЕЛЬНОМ КОМПЛЕКСЕ

МНОГООБЕЩАЮЩИЙ МЕХАНИЗМ

СТАВКА НА ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В СТРОИТЕЛЬСТВЕ ЖИЛОЙ НЕДВИЖИМОСТИ – СЕГОДНЯ ОДИН ИЗ КЛЮЧЕВЫХ ЭЛЕМЕНТОВ ЖИЛИЩНОЙ ПОЛИТИКИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ВЛАСТИ.

О том, что руководство страны делает ставку на ГЧП, было заявлено в приветственном слове от имени заместителя полномочного представителя Президента РФ в СЗФО С. М. ЗИМИНА участникам VIII практической конференции по развитию строительного комплекса Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

Позицию полпредства озвучил эксперт по вопросам градостроительства и жилищной политики Аппарата полномочного представителя Президента РФ в СЗФО, член экспертного совета НОСТРОЙ Юрий КУРИКАЛОВ.

После этого мы встретились с Юрием Леонидовичем для прояснения некоторых подробностей, связанных с законопроектом об основах ГЧП и последствиях его принятия для строительного комплекса:

– На сегодняшний день имеется политическая воля к развитию государственно-частного партнерства в строительном комплексе. Есть осознание опыта западных и восточных стран с интенсивно развивающейся экономикой, а также необходимости реабилитации некоторых форм былой отечественной практики.

– Что вы имеете в виду под данной реабилитацией?

– Сейчас законодательно конкретизируется понятие ГЧП, до неотличимости похожее на то, что с начала 1990-х годов у нас называли инвестиционными контрактами. Соответствующий проект № 238827-6 Федерального закона «Об основах государственно-частного партнерства в РФ» недавно внесен правительством страны в Госдуму. В конце девяностых – начале двухтысячных это явление подвергалось массовой критике,

многочисленные филиппики по этому поводу летели, например, в адрес правительства Лужкова. Экспертное сообщество метало стрелы, а федеральная власть принимала противоядия от вольных инвестиционных соглашений в виде поправок 2004–2006 гг. к Земельному и Градостроительному кодексам, в частности 191-ФЗ и 232-ФЗ.

– Но ведь это было продиктовано борьбой с коррупцией!

– Коррупция только усугубилась, а борьба с этим злом лишь сейчас набирает обороты. К сожалению, надежды на земельные аукционы как панацею от всех



Ю. Курикалов

КОММЕНТАРИЙ

Заместитель полномочного представителя Президента РФ в СЗФО Сергей ЗИМИН:

– Внесенный правительством в Государственную Думу РФ законопроект устанавливает, что государственно-частное партнерство – не какое-то «смешение» государства с бизнесом, а взаимодействие на основе соглашения с четко регламентированными обязанностями сторон. В законопроекте предполагается, что это соглашение публичного и частного партнера должно быть заключено по результатам конкурса. Думаю, что следует предусмотреть случаи, когда соглашение о ГЧП заключается без проведения конкурсных процедур. ГЧП – механизм, позволяющий привлекать частных предпринимателей к решению государственных задач. Это необходимо, поскольку бюджетные ограничения не позволяют осуществить финансирование по всем публичным обязательствам. В самом законопроекте определено, что ГЧП направлено на повышение качества и обеспечение доступности предоставляемых населению услуг. Одновременно решается задача стимулирования инвестиционной активности. За рубежом ГЧП как такой обоюдный инструмент зарекомендовало себя неплохо, но в нашей стране оно еще должно доказать свою эффективность. В этом плане важно и то, чтобы при реализации ГЧП не возникали необоснованные преференции и не нарушалась конкурентная структура рынка.



Я общался с одним очень опытным английским инвестором, и он сказал, что практически 70–80% проектов ГЧП заканчиваются скандалом. Такой циничный взгляд для меня был неожиданным, но всегда надо внимательно прислушиваться к тем, у кого уже есть опыт.

*Генеральный директор ООО «Ханса СПб Девелопмент»
Олег БАРКОВ*

бед оказались преувеличенными. Теперь есть понимание того, что искусственные ограничения инвестиционной деятельности лишают государство возможностей реализации очень важных направлений деятельности, начиная с инфраструктурных проектов и заканчивая обеспечением граждан доступным жильем. Поэтому я думаю, что закон об основах ГЧП будет принят достаточно быстро. Никаких юридических и административных препятствий, которые могли бы замедлить его принятие, я не вижу.

– Станет ли новый закон неким импульсом для реализации масштабных проектов?

– Крупные инвестиционные проекты и так реализуются. Когда речь идет о «штучном» заключении соглашений стратегического масштаба, государственно-частное партнерство пусть медленно, тяжело, но выстраивается. Ярким примером ГЧП могут служить два инфраструктурных мегапроекта – Орловский тоннель и ЗСД. Первый прекращен, другой успешно продолжается. То, что новый закон даст вторую жизнь

Орловскому тоннелю, вряд ли правдоподобно. Закон об основах ГЧП нужен как раз для того, чтобы было создано русло или заасфальтированная дорога, по которой пойдут средние и малые проекты.

– Следовательно, принятие закона выгодно малым и средним строительным компаниям?

– Есть две преференции, которые закон сулит предприятиям строительного комплекса. Первая – это возможность получения земли на льготных условиях. Законопроект об основах ГЧП вносит новый пункт в статью 30 Земельного кодекса РФ, которая регламентирует порядок предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Согласно этому пункту, земельные участки будут предоставляться в аренду для деятельности, предусмотренной законом о ГЧП, без проведения торгов (конкурсов, аукционов) и без предварительного согласования мест размещения объектов. Это очень важно именно для средних и малых предприятий, потому что сейчас либо тебе выделяют огромные территории для комплексного развития, либо ты покупаешь небольшой участок на аукционе втридорога и затем должен эти деньги «отбивать». И потом – походи, найди этот аукцион! С принятием закона об основах ГЧП получение земли может стать для строительных компаний значительно легче.

– А вторая преференция?

– Можно ожидать, что в рамках ГЧП будет целенаправленно сформирован поток государственных инвестиций, сти-

МНЕНИЕ

Советник юридической фирмы «Борениус Россия Лтд.» Майя ПЕТРОВА:

– К сожалению, в Российской Федерации в настоящее время реализуются только крупные проекты, связанные с государственно-частным партнерством, в основном инфраструктурные. И этим мы отличаемся от всего остального мира, где по модели ГЧП реализуются небольшие и средние по объему инвестиций проекты в сфере медицины, здравоохранения, образования, культуры. Можно констатировать, что развитие наших ГЧП-проектов пока не «доросло» до мирового уровня и мы находимся только в начале пути. В основном активному развитию мешает несовершенство законодательной базы, которую надо существенно доработать. Нужен комплексный подход как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях, не только в части принятия специальных законодательных актов, регулирующих государственно-частное партнерство, но и внесение изменений в существующие.



мулирующих активность частных инвесторов. Сейчас в этой сфере много деклараций, но реально процесс заторможен. Например, Инвестиционный фонд России предназначен как раз преимущественно для использования на принципах ГЧП. Но что такое принципы ГЧП никто до сих пор конкретно не определил.

– То есть пока нет механизмов использования этого фонда?

– Четких юридических, организационных, административных механизмов не предусмотрено. Относительно госу-

дарственно-частного партнерства высказывается много малообоснованных мнений. В дискуссиях на эту тему было сломано немало копий, исписаны целые тома. Однако проект закона об основах ГЧП ставит точки над *i*.

– Где возможно активное применение закона об основах ГЧП?

– В области жилищно-строительной политики я вижу в первую очередь применение ГЧП к задаче ликвидации аварийного жилищного фонда и санации ветхого. Слик-

видацией все понятно. Это либо снос, либо реконструкция, в любом случае связанные с расселением жильцов. Для взаимодействия с гражданами здесь предусмотрены законодательные процедуры, правда, сложные. Их необходимо упрощать, но без нарушений прав граждан. С ветхим фондом сложнее. Пока отсутствуют ГЧП, кажется предпочтительным отдавать территории, занятые этим ветхим фондом, скажем пятиэтажками, под так называемое «развитие застроенной территории», то есть под снос. И начинаются «разборки» с жильцами. Между тем возможна санация, «оздоровление» ветхого фонда. Есть предложения, в том числе и от иностранных компаний, по санации «хрущевок», даже блочных. В рамках ГЧП есть возможность применять гибкие механизмы, комбинирующие новое строительство, реконструкцию и санацию.

– В каких сегментах строительного рынка будут работать схемы государственно-частного партнерства?

– Прежде всего в жилищном строительстве. Руководство страны ставит задачу перезапустить национальный проект «Доступное жилье», который в своем первоначальном виде, по сути, провалился. ГЧП – ключевой элемент для исполнения указа Президента № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества

МНЕНИЕ

Председатель правления Северо-Западной палаты недвижимости Павел СОЗИНОВ:

– Достаточно сложно предусмотреть все условия ГЧП, так как две стороны, скажем так, заведомо не равны. Я уверен, что законопроект об основах государственно-частного партнерства еще претерпит многократные изменения, и мы увидим окончательный вариант не раньше конца года. Но он необходим, особенно для крупных социально значимых проектов. Серьезные возможности применения такого закона кроются в сфере жилищного строительства и управления объектами недвижимости с субсидентами в части реализации целевых государственных жилищных программ, в том числе некоммерческого найма. Правда, пока трудно себе представить, какая государственная степень участия будет при формировании жилищного фонда под некоммерческий найм, так как эти проекты в целом малорентабельны и требуют серьезных целевых капиталовложений. Здесь не будет достаточно декларативных административных послаблений, потребуется серьезная дотация со стороны государства. Смогут ли «партнеры» найти общий язык?

жилищно-коммунальных услуг», важность которого подчеркивается фактом его подписания в день инаугурации.

– И механизмы ГЧП позволят возводить дешевое жилье?

– Речь идет о строительстве домов экономкласса и арендного жилья. Второе я считаю проектом-локомотивом в обеспечении населения доступным жильем.

– Что вы скажете о других направлениях строительства?

– С развитием жилищного строительства подтянется и инфраструктурное, как составляющая комплексного освоения территорий. Что касается масштабного транспортного строительства, то оно, как уже было отмечено, сравнительно успешно реализуется в рамках закона о концессионных соглашениях 115-ФЗ.

– В чем, на ваш взгляд, принципиальное различие между законопроектом о ГЧП и законом о концессионных соглашениях?

– По сути дела, концессия оказывается разновидностью государственно-частного партнерства. Основная ее особенность состоит в том, что она не позволяет переход права собственности на объект концессионного соглашения. В соглашении о ГЧП это разрешено, что, конечно, хорошо для того же самого арендного жилья, ведь таким образом допускается выкуп арендуемых помещений. Возможность выкупа чрезвычайно важна: она позволяет рефинансировать затраты.

– В 2006 году вышел первый региональный закон «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» № 627-100, и сейчас нечто подобное принято в большинстве регионов. Какова их судьба после принятия федерального закона об основах ГЧП?

– Принятие петербургского закона о ГЧП – это, на мой взгляд, был «бег впереди паровоза». Закон рамочный, в нем абстрактно изложен западный опыт, но его положения трудно применять на практике. А при наличии рамочного федерального закона он будет выглядеть не вполне адекватно, даже просто странно. Поэтому его надо значительно конкретизировать. Или, по-хорошему, просто отменить и написать заново, включив в него именно те механизмы ГЧП, применение которых является потребностью Санкт-Петербурга на ближайшие десятилетия.

Беседовал Антон Жарков

КОЛОНКА ЮРИСТА



Руководитель практики земельного права, недвижимости и строительства юридической компании «Пепеляев Групп» Елена РЫЖКОВА

– С точки зрения практической пользы от принятия законопроекта «Об основах государственно-частного партнерства» можно отметить следующее. В настоящее время на федеральном уровне действуют нормы, регулирующие отдельные виды ГЧП в рамках концессионных соглашений и соглашений о разделе продукции в сфере недропользования. Однако единого понятия государственно-частного партнерства, определений публичного и частного партнера, а также основ их взаимодействия, их прав и обязанностей – нет. Это порождает на практике сложную ситуацию, поскольку законодательное регулирование ГЧП сейчас осуществляется в основном на уровне регионов, а региональное законодательство зачастую противоречит федеральным императивным нормам.

В законодательство вносятся изменения, снимающие существенные ограничения возможности партнерства публичных и частных субъектов при реализации социально значимых проектов:

- подтверждающие право частного партнера на вычет сумм НДС, предъявленных ему поставщиками по товарам (работам, услугам), приобретенным для операций по соглашению о ГЧП;
- устанавливающие, что имущество частного партнера, полученное по соглашению о ГЧП, не будет облагаться налогом на прибыль;
- дающие право частному партнеру амортизировать имущество, полученное от публичного партнера по соглашению о ГЧП.

Изменения в Земельный кодекс РФ:

- закрепляется возможность передачи земельных участков в аренду для деятельности, предусмотренной соглашениями о ГЧП, без проведения торгов и без предварительного согласования мест размещения объектов.

Казалось бы, совершенно логично, что предоставление земельного участка происходит в ходе единых торгов на реализацию соглашения о ГЧП. Однако до принятия соответствующего федерального закона существующая сейчас в регионах практика передачи земли по соглашениям о ГЧП без торгов является прямым нарушением ограничений, установленных Земельным кодексом РФ.

Устраняется неоднозначность в вопросах распоряжения государственным и муниципальным имуществом при заключении соглашений о ГЧП, для отчуждения которого по общему правилу закона N 135-ФЗ «О защите конкуренции» требуется проведение торгов. Одна из статей рассматриваемого законопроекта прямо выводит имущество, передаваемое по соглашению о ГЧП, из-под действия закона N 135-ФЗ «О защите конкуренции».