



СГЧП в отношении имущественных комплексов, предназначенных для производства промышленной продукции и (или) осуществления иной деятельности в сфере промышленности

prospect LAW
FIRM

SECURITIES • PRIVATE EQUITY • CORPORATE • TAX

Март 2025

Традиционно в промышленном секторе принято разделить сферы влияния – промышленность преимущественно, либо исключительно государственная (ВПК), либо частная, ставшая таковой в результате приватизации. Почему возникла потребность в обсуждении ГЧП моделей для построения проектов в данном секторе?

На федеральном уровне поставлена задача
– обеспечить промышленный суверенитет
и адаптацию экономики к новым условиям



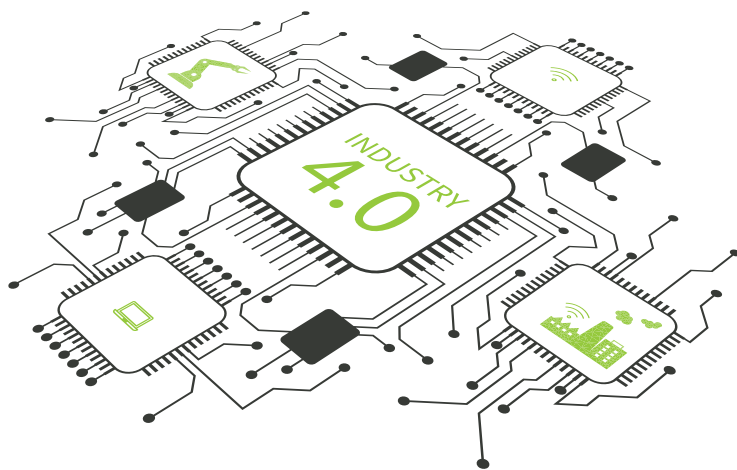
Контекст

- изношенность базового производственного фонда
- высокая капиталоемкость проектов, следствие – высокая долговая нагрузка
- длительный срок окупаемости (>10 лет)
- сложность прогнозирования долгосрочного спроса
- проекты сверхчувствительны к изменению макроэкономических параметров
- высокие технологические риски: проекты связаны с внедрением новых технологий, зависимость от иностранных технологических партнеров

Отсутствует возможность привлечения финансирования в крупномасштабные проекты без мер государственной поддержки

СГЧП – традиционно один из инструментов создания и модернизации объектов в рамках инвестиционных проектов

Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон) «настроен» под структурирование сделок для создания/ модернизации более широкого спектра объектов. И преимущественно речь идет об инфраструктуре в широком смысле.



Промышленные объекты – только один из возможных видов объектов.

Изначально предполагалось, что данный закон будет направлен на привлечение компетенций и капиталов в государственный сектор, однако, постепенная адаптация работы публичного сектора к инструменту ГЧП привела к заинтересованности в его применении для целей модернизации ранее приватизированного сектора экономики.

Ключевой закон, направленный на адаптацию СГЧП на решение указанной проблемы – Федеральный закон от 08.08.2024 N 302-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – № 302-ФЗ).

И данный процесс продолжается [см. страницу 13 настоящей презентации]

Объект соглашения ГЧП/МЧП в промышленном секторе – в чем особенность

Говоря о промышленном ГЧП, речь идет исключительно об одном из видов объектов соглашений:

пункт 18 части 1 статьи 7 Закона указывает, что объектом могут выступать:

«имущественные комплексы, предназначенные для производства промышленной продукции и (или) осуществления иной деятельности в сфере промышленности».

Предполагается что в состав имущественного комплекса могут входить недвижимое имущество или недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между собой.

В ЧЕМ СМЫСЛ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ФАЗЫ СОГЛАШЕНИЙ:

Объект может реконструироваться или создаваться с нуля.

УНИВЕРСАЛЬНЫЙ ПОДХОД ЗАКОНА (ТИПОВАЯ МОДЕЛЬ СГЧП):

Для федерального, регионального и муниципального уровня, универсальным случаем является ситуация, когда:

- в реконструкцию может быть отдан объект, принадлежащий ПП;
- в случае создания объекта с нуля или реконструкции существующего объекта - он будет создаваться на земельном участке, принадлежащем ПП.



ОСОБЫЙ ВИД СДЕЛОК СГЧП, ПРЕДЛОЖЕННЫЙ N 302-ФЗ И РАСШИРИВШИЙ ПРИМЕНЕНИЕ ЗАКОНА К СДЕЛКАМ ПО МОДЕРНИЗАЦИИ ЧАСТНОГО ИМУЩЕСТВА:

С принятием 302-ФЗ В федеральных СГЧП допустима ситуация, когда:

- базовый объект под реконструкцию на момент инициирования СГЧП принадлежит ЧП;
- базовый объект может быть создан заново на земельном участке, принадлежащем ЧП на праве собственности.

Для регионального и муниципального уровня указанных оговорок не предусмотрено - действует универсальное правило, приведенное в левом столбце.

Иные особенности проектов, которые допускают вовлечение «ЧАСТНЫХ» производственных комплексов согласно 302-ФЗ



Введение понятия для новой категории проектов:

Данная категория проектов регулируется отдельно (ст. 10.1 Закона) и именуется «проект государственно-частного партнерства в сфере промышленности». Это не означает, что промышленные комплексы не могут создаваться по классической модели СГЧП (на государственной земле, путем реконструкции государственного объекта или создания нового объекта), но классические проекты не будут иметь специального режима регулирования. Для них установлена обычная процедура заключения соглашения, без возможности вовлечения в проект частного недвижимого имущества.



Критерии:

Проект государственно-частного партнерства в сфере промышленности должен соответствовать следующим критериям (текущее регулирование):

- отнесение к проектам **техсуверенитета** или проектам **структурной адаптации**, установленным Правительством РФ;
- объем финансирования реконструкции или строительства объекта соглашения должен составлять не менее **10 млрд. рублей**;
- объем финансирования за счет собственных денежных средств ЧП – не менее **15 %** от общего объема финансирования проекта;
- объем финансирования ПП в реконструкцию или строительство, эксплуатацию и техническое обслуживание объекта соглашения **не должен превышать в совокупности** объема финансирования за счет собственных и заемных средств ЧП реконструкции или строительства, эксплуатации и технического обслуживания такого объекта и (при наличии) размера платы ЧП за период действия соглашения.



Инициатор и обеспечение:

Такие проекты могут быть изначально только предметом частной инициативы. Иницирует процедуру частный собственник актива «под модернизацию» или частный собственник земельного участка, предназначенного «под размещение объекта», он и предполагается в качестве ЧП. То, что с инициативой выступает собственник объекта не исключает необходимости приложения к документам ЧИ обеспечения (независимой банковской гарантии) в объеме не менее чем **5 %** объема прогнозируемого финансирования проекта.



Процедура:

В общем случае предполагается заключение соглашения в рамках процедуры рассмотрения частной инициативы, однако, возможность подачи альтернативных заявок – существует. Способ обеспечения альтернативной заявки – только независимая гарантия (банковская гарантия) в объеме не менее чем **пять процентов** прогнозируемого финансирования.

Частная инициатива может перейти в конкурсную процедуру, в этом случае предметом конкурса не будет являться земельный участок и объект соглашения. И предполагается, что все участники будут в равных условиях – фактически должны быть готовы создать объект с нуля.

Как суждение: с высокой степенью вероятности проекты государственно-частного партнерства в сфере промышленности будут заключаться преимущественно в рамках процедуры частной инициативы, однако альтернативность должна предполагаться в силу вовлечения в проект государственных финансов, поэтому предложенная законодателем формулировка – часть компромисса в том числе с целью исключения нарушения условий конкуренции.

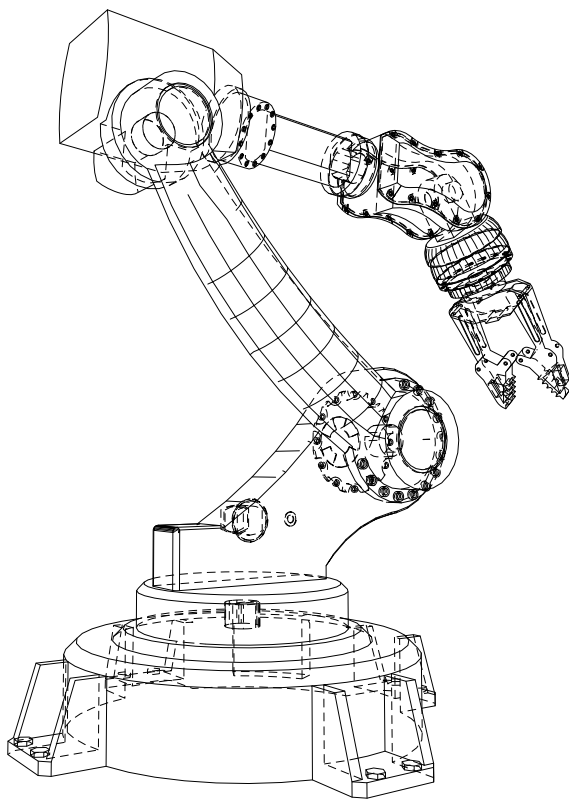


Схема **ТИПОВОЙ** модели СГЧП по реализации промышленного проекта, если собственник ПК – **публичный партнер**



ОБЪЕКТ СГЧП:

Строительство нового или модернизация существующего государственного производственного комплекса

РОЛИ УЧАСТНИКОВ СДЕЛКИ:



1. Частный партнер

- подача инициативы по реализации проекта, либо участие в публичной инициативе
- вложение и привлечение инвестиций,
- реализация проекта,
- эксплуатация объекта



2. Публичный партнер:

- предоставление земельного участка и/или предоставление объекта под реконструкцию
- принятие финансовых обязательств в объеме, необходимом для реализации проекта,
- контроль выполнения условий СГЧП



ФОРМЫ ПОДДЕРЖКИ СО СТОРОНЫ ПУБЛИЧНОЙ СТОРОНЫ:

1. На инвестиционной стадии:

- капитальный грант – выплачивается на возмещение (финансовое обеспечение) расходов на создание (реконструкцию)

2. На эксплуатационной стадии:

- плата публичного партнера: фиксированная или вытекающая из реализации рисков
- минимальный гарантированный доход – возмещение недополученных доходов

Схема реализации проекта ГЧП в промышленности – если собственник частный партнер (модель 302-ФЗ)



ОБЪЕКТ СГЧП:



Строительство нового объекта промышленности на земельном участке частного партнера;
Модернизация существующего промышленного объекта, принадлежащего частному партнеру

РОЛИ УЧАСТНИКОВ СДЕЛКИ:



1. Частный партнер



- подача инициативы по реализации проекта,
- вложение имущества в проект (в случае реконструкции),
- Выделение собственного земельного участка (опционально)
- реализация проекта,
- эксплуатация объекта

2. Публичный партнер:



- принятие финансовых обязательств в объеме, необходимом для реализации проекта,
- контроль выполнения условий СГЧП
- Предоставление прав на землю (опционально)

ФОРМЫ ПОДДЕРЖКИ ОТ ПУБЛИЧНОЙ СТОРОНЫ:



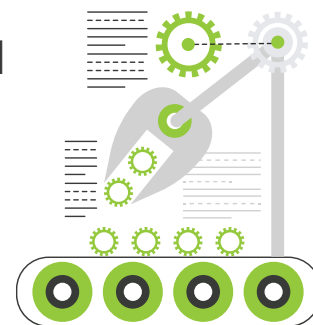
1. На инвестиционной стадии:

- капитальный грант – выплачивается на возмещение (финансовое обеспечение) расходов на создание (реконструкцию)

2. На эксплуатационной стадии:

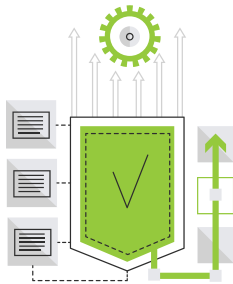
- плата публичного партнера: фиксированная или вытекающая из реализации рисков
- минимальный гарантированный доход – возмещение недополученных доходов

Возможный состав обязательств СГЧП в зависимости от того, **частный** или **публичный партнер** вносит базовый актив в сделку для создания и (или) реконструкции



Состав обязательств/ правомочий	Частный партнер	Публичный партнер
Титул собственника объекта (изначально - при реконструкции)	возможно для федеральных соглашений (только режим проекта ГПЧ по статье 10.1, введенной 302-ФЗ)	возможно для федеральных, региональных и муниципальных соглашений (обычный режим Закона)
Титул собственника земли	возможно для федеральных соглашений (только режим проекта ГПЧ по статье 10.1, введенной 302-ФЗ)	возможно для федеральных, региональных и муниципальных соглашений (обычный режим Закона)
Обязательства по реконструкции/ строительству	для всех видов соглашений	не предусмотрено для всех видов соглашений
Обязательства по софинансированию инвестиционной стадии	обязательно для всех видов соглашений	возможно для всех видов соглашений
Обязательства по финансированию/ софинансированию целевой эксплуатационной стадии	возможно для всех видов соглашений	Опционально для всех видов соглашений
Обязательства по софинансированию технического обслуживания	опционально, одной из сторон в рамках условий соглашения - для всех видов соглашений	опционально, одной из сторон в рамках условий соглашения - для всех видов соглашений
Обязательства по обеспечению целевой эксплуатации объекта соглашения	опционально, одной из сторон в рамках условий соглашения - для всех видов соглашений	опционально, одной из сторон в рамках условий соглашения - для всех видов соглашений
Обязательства по обеспечению технического обслуживания	опционально, одной из сторон в рамках условий соглашения - для всех видов соглашений	опционально, одной из сторон в рамках условий соглашения - для всех видов соглашений
Обязательства по осуществлению платы частного партнера	опционально - для всех видов соглашений	не предусмотрено для всех видов соглашений

* см.лист сокращений на стр. 15



Особенности условий соглашений, введенных 302-ФЗ для целей формирования модели финансирования, которые не предусмотрены для типовой схемы СГЧП, заложенной в Законе



П.17 статьи 10.1

В случае досрочного прекращения СГЧП по решению суда в связи с существенным нарушением ЧП условий СГЧП объект соглашения о государственно-частном партнерстве, находящийся в собственности частного партнера, подлежит передаче в собственность ПП,

В общем случае - замена ЧП при дефолте или при определенных нарушениях СГЧП может быть осуществлена при соблюдении определенных процедурных условий.

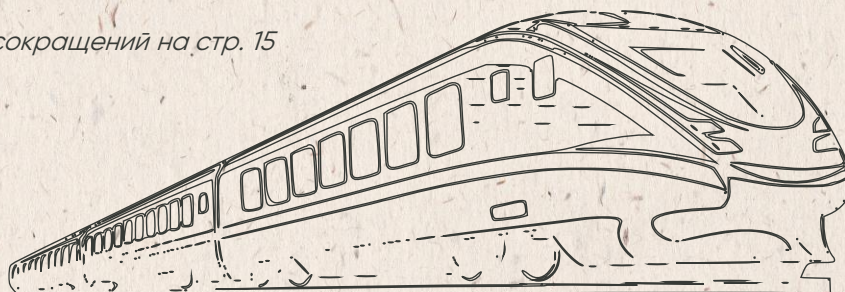
Для проектов СГЧП, заключенных на основании ст. 10.1 Закона, согласно п.13.1 статьи 13 Закона замена ЧП не допускается.

за исключением случая компенсации частным партнером затрат публичного партнера, осуществленных в соответствии с соглашением, и убытков, причиненных публичному партнеру таким досрочным прекращением.

Это, безусловно снижает степень гибкости в продолжении реализации проекта СГЧП в случае, если ЧП очевидно будет не в состоянии продолжать исполнение соглашения, и с высокой степенью вероятности приведет либо к привлечению дополнительных мер поддержки, оптимизации и рефинансированию долга, или, в крайнем случае - к расторжению СГЧП с последствиями, указанными выше в п. 17 статьи 10.1 Закона.

В классической модели указанной опциональности не предусмотрено.

* см. лист сокращений на стр. 15



«Смысловой» периметр проектов СГЧП в сфере промышленности – «проекты технологического суверенитета»

Подход к определению проектов структурной адаптации определен в таксономии таких проектов в Постановлении Правительства РФ N 603.

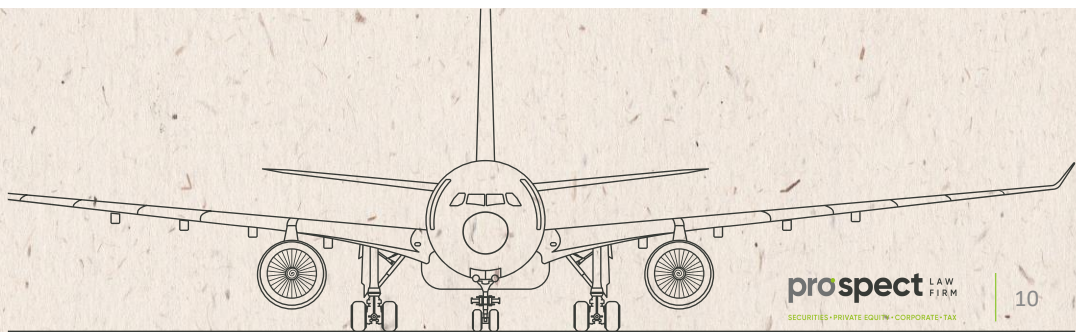
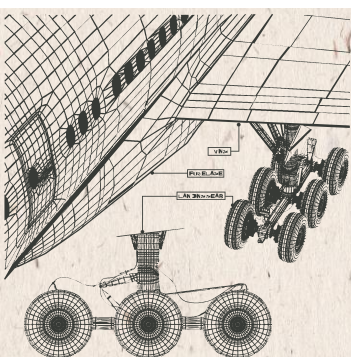
Здесь обратим внимание на сферы, в которых могут реализовываться проекты технологического суверенитета.

Постановление Правительства № 603 указывает 13 отраслей, отнесенных к проектам технологического суверенитета:

- Авиационная промышленность
- Автомобилестроение
- Железнодорожное машиностроение
- Медицинская промышленность
- Нефтегазовое машиностроение
- Сельскохозяйственное машиностроение
- Специализированное машиностроение
- Станкоинструментальная промышленность и тяжелое машиностроение
- Судостроение
- Фармацевтическая промышленность
- Химическая промышленность и композитные материалы
- Электронная и электротехническая промышленность
- Энергетическая промышленность.

Для каждой отрасли выделяются определенные критерии, исходя из которых определяется относимость имущественного комплекса, предназначенного для производства промышленной продукции. Для оценки возможности структурирования проекта на базе 302-ФЗ необходимо в рамках соответствующего сектора обращаться к Постановлению Правительства РФ № 603.

* см. лист сокращений на стр. 15



Смысловой периметр проектов СГЧП в сфере промышленности – «проекты структурной адаптации»

Подход к определению проектов структурной адаптации определен в таксономии таких проектов в **Постановлении Правительства РФ от 15.04.2023 N 603** «Об утверждении приоритетных направлений проектов технологического суверенитета и проектов структурной адаптации экономики Российской Федерации и Положения об условиях отнесения проектов к проектам технологического суверенитета и проектам структурной адаптации экономики Российской Федерации, о представлении сведений о проектах технологического суверенитета и проектах структурной адаптации экономики Российской Федерации и ведении реестра указанных проектов, а также о требованиях к организациям, уполномоченным представлять заключения о соответствии проектов требованиям к проектам технологического суверенитета и проектам структурной адаптации экономики Российской Федерации».

Сложность в «сращивании» данного вида проектов с проектами ГЧП в сфере промышленности чуть более глубокая:

➤ так к проектам структурной адаптации отнесены проекты по строительству морских портов, железнодорожных путей, объектов газотранспортной инфраструктуры, проекты входящие в план развития СМП и развитие туристической инфраструктуры, пр. проекты, которые могут быть также отнесены к классическим объектам инфраструктуры, создаваемых в рамках иных пунктов части 1 статьи 7 Закона.

Допустимость отнесения конкретного проекта именно к категории проекта, подпадающего под пункт 18 части 1 статьи 7 Закона с высокой степенью вероятности потребует своего обоснования (в частности, если речь идет, например о туристических объектах, с высокой степенью вероятности преимущественно такие объекты могут относиться к пункту 12 части 1 статьи 7 Закона).

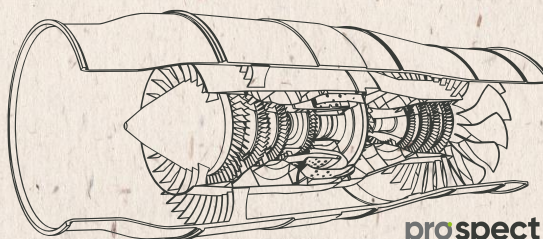
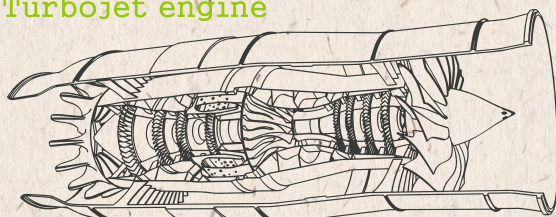
Наиболее вероятные виды проектов структурной адаптации, которые могут быть интересны для реализации в рамках пункта 18 части 1 статьи 7 Закона:

- технопарки;
- индустриальные парки;
- реализация инвестиционных проектов в рамках развития СМП;
- модернизация судостроительных верфей
- разработка программного обеспечения в оборудования, в том числе в индустриальных сферах
- ряд услуг в сфере космоса, связи
- разработки в сфере снижения вредного антропогенного воздействия на окружающую среду и пр.

Таким образом, можно выделить ряд сфер адаптационных проектов, автономных от сфер, которые напрямую покрываются иными пунктами части 1 статьи 7 Закона и которые также могут быть структурированы на основании положений статьи 10.1 Закона.

Сферы же, которые будут пересекаться с иными пунктам части 1 статьи 7 Закона и при этом будут охватываться проектами структурной адаптации – потребуют более детального обоснования применимости специального регулирования статьи 10.1 Закона к конкретной сделке.

Turbojet engine



* см. лист сокращений на стр. 15

Выжимка: потенциальные отрасли промышленности для применения положений о проектах ГЧП в сфере промышленности

- | | | | |
|---|---|---|---------------------|
|  | Станкостроение |  | Судостроение |
|  | Двигателестроение |  | Авиастроение |
|  | Комплектующие для легковых и грузовых автомобилей |  | Редкие металлы |
|  | Производство дорожно-строительной техники |  | Малотоннажная химия |
|  | Фармацевтика | | |
|  | Энергетическое машиностроение | | |
|  | Микроэлектроника | | |



Потенциально, под вопросом и потребуют отдельного уточнения – проекты структурной адаптации, которые не отнесены к той или иной из перечисленных отраслей промышленности, но вписанные в более крупные инфраструктурные проекты, как то: план развития СМП или 5 морей и озеро Байкал



Планируемые изменения законодательства

Законопроект подготовлен Минпромторгом России и размещен в Федеральном проекте нормативных актов 19 декабря 2024 года, ID 01/05/12-24/00153349 по адресу: <https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=153349>

Объекты незавершенного строительства:

Планируемый законопроект ориентируется на вовлечение в реализацию проектов ГЧП в сфере промышленности со специальным режимом регулирования не только уже существующих ИК, принадлежащих частным партнерам, но и объектов незавершенного строительства, принадлежащих частным партнерам.

Новые территории:

Законопроект содержит специальный режим заключения СГЧП в отношении объектов, находящихся на Новых территориях.

Режим единственного поставщика:

Принимая во внимание заинтересованность инвесторов в обязательной загрузке объекта, новый законопроект допускает, что частный партнер вправе выступать единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) продукции, произведенной в результате реализации проекта государственно-частного партнерства в сфере промышленности, при осуществлении закупок.

Порядок осуществления закупки у единственного поставщика регулируется в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

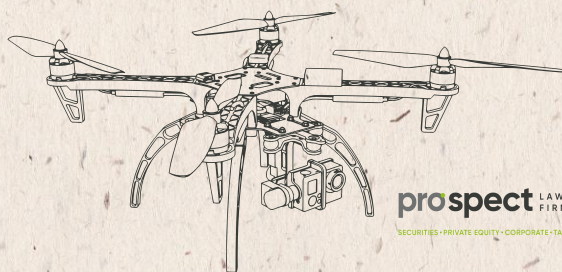
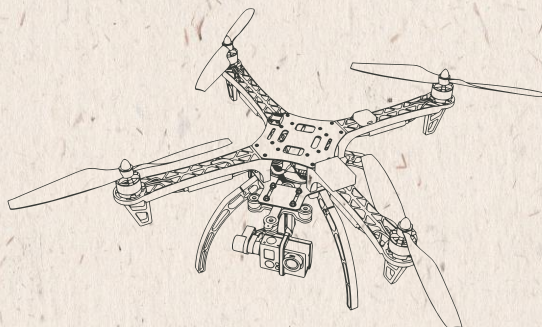
НИОКР:

Законопроект допускает возможность финансирования за счет финансового участия публичного партнера возмещение и (или) финансовое обеспечение части расходов на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок, понесенных при создании объекта соглашения. Размер капитального гранта и расходов на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок, понесенных при создании объекта соглашения, не может превышать восемьдесят процентов расходов на создание объекта соглашения.

«Прошлые расходы»:

Предполагается, что законопроект ставит водораздел в вопросе о допустимости компенсации расходов частного партнера, понесенных до заключения соглашения ГЧП за счет финансового участия публичного партнера. Если ранее данный вопрос был и остается предметом для обсуждения участниками профессионального диалога, задействованными в отрасли ГЧП, то с принятием данного законопроекта в предложенной редакции возможность возмещения расходов, понесенных частной стороной до заключения соглашения будет закрыта однозначно.

* см.лист сокращений на стр. 15





ЦБ РФ: готовящиеся шаги на встречу (анонсированы на III РФФР)

По оценкам ЦБ РФ на 1 января 2025 года бюджет проектов технологического суверенитета и структурной адаптации экономики по состоянию на 1 января 2025 года составил 3 трлн. руб.*



В связи с повышающейся ролью таких проектов, Банк России анонсировал меры, направленные на поддержку банков, финансирующих проекты технологического суверенитета и структурной адаптации экономики.

В марте-апреле 2025 года планируется публикация детальной концепции ЦБ РФ, направленной на стимулирование банков-кредиторов таких проектов.

Предполагаемые и разрабатываемые меры ЦБ РФ, которые планируется включить в регулирование:

1) При оценке риск-веса кредитов по КС/СГЧП предполагается учитывать:

- регресс на публичную сторону (при наличии прямого соглашения, соответствующего критериям ЦБ РФ)
- финансовую устойчивость публичной стороны (через кредитный рейтинг)

Что должно привести к снижению риск-веса:

- до 20 % для федеральных проектов и региональных проектов в AAA-регионах;
- До 40-60% в зависимости от рейтинга региона (от А до AA+).

2) Предполагается:

- распространить стимулы по вложениям банков в облигации (сейчас только кредиты);
- разрешить рефинансировать кредиты с сохранением льготы;
- смягчить условия применения стимулов

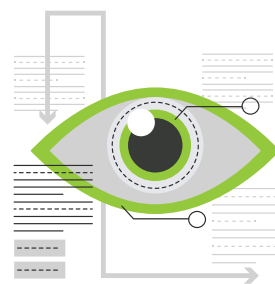
ИТОГ

1. СГЧП в настоящее время рассматривается как инструмент модернизации старых производств с привлечением государственного финансирования.
2. Модель может подразумевать, как привлечение частного партнера на государственный объект, так и привлечение государственных финансов для создания/модернизации частного объекта.
3. Далеко не все сектора промышленности в фокусе для привлечения государства к модернизации существующих старых производств, находящихся в собственности частных партнеров.
4. Проекты, урегулированные 302-ФЗ могут быть реализованы только на федеральном уровне.
5. Публичный партнер не может в течении жизненного цикла проекта заменить частного партнера. В отличие от режима обычного СГЧП.
6. Нарушение СГЧП частным партнером, может иметь последствием передачу, объекта в собственность публичного партнера, в случае нарушения соглашения со стороны частного партнера, соответственно любой проект требует сбалансированного подхода к определению возможности своевременного создания и условий последующей эксплуатации объекта. Именно поэтому важна интеграция условий о предоставлении ЧП статуса едпоставщика по итогам модернизации объекта на условиях 44-ФЗ.

Частные партнеры тем не менее имеют возможность при расторжении урегулировать условия возврата объекта в свою собственность при выплате публичной стороне возмещения. Что не подразумевается для иных проектов СГЧП, соответственно - для проектов ГЧП в сфере промышленности установлены более гибкие условия.

Таким образом, проекты СГЧП в сфере промышленности становятся разновидностью меры поддержки отдельных отраслей промышленности в определенными условиями последующей эксплуатации и повышенной ответственностью в случае нарушений такой эксплуатации. И данная модель может быть рассмотрена в том случае, если сфера деятельности производителя охватывается рядом отраслей, отнесенных к сфере технологического суверенитета и структурной адаптации проект соответствует, установленным в ст. 10.1 критериям, при нарушении соглашения частным партнером.

Лист сокращений



Сокращение	Расшифровка
СМП	Северный морской путь
СГЧП	Соглашение о государственно-частном партнерстве
ИК	Имущественный комплекс
ЧП	Частный партнер
ПП	Публичный партнер
Постановление Правительства РФ 603	Постановление Правительства РФ от 15.04.2023 N 603 «Об утверждении приоритетных направлений проектов технологического суверенитета и проектов структурной адаптации экономики Российской Федерации и Положения об условиях отнесения проектов к проектам технологического суверенитета и проектам структурной адаптации экономики Российской Федерации, о представлении сведений о проектах технологического суверенитета и проектах структурной адаптации экономики Российской Федерации и ведении реестра указанных проектов, а также о требованиях к организациям, уполномоченным представлять заключения о соответствии проектов требованиям к проектам технологического суверенитета и проектам структурной адаптации экономики Российской Федерации».
302-ФЗ	Федеральный закон от 08.08.2024 N 302-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»
Закон	Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»
44-ФЗ	Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»



С наилучшими пожеланиями,
команда АБ «Прспект»

123112, Москва, Пресненская наб., 12, ММДЦ «Москва-Сити»,
этаж 35, помещение № 3

+7 495 120 02 17

www.prospect-lf.ru

sd@prospect-lf.ru



prospect LAW
FIRM

SECURITIES • PRIVATE EQUITY • CORPORATE • TAX

ВСЕГДА НА СВЯЗИ!