

YOU & PARTNERS

Палитра применимых механизмов ГЧП по направлению «Умный город»

Юрист You & Partners
Туголукова Виктория

МОСКВА | 2021

Формы партнерства государства и бизнеса (1/2)



Формы партнерства государства и бизнеса (2/2)

Формы реализации инвестиционных проектов в России согласно Росинфре (всего 3683 проекта)



- При этом на сайте проекта «Умный город» ведется статистика о проектах в данном направлении.
- На данный момент в базе 316 проектов.
- Данные проекты предлагают решения на основе государственно-частного взаимодействия, а не только ГЧП.

Примеры релевантного проектного опыта для мероприятий по направлению «Умный город» (1/2)

- Проекты по направлению «Умный город» реализуются в различных сферах: городское управление, ЖКХ, городская среда, энергоресурсы, транспорт, безопасность, экология, туризм, связь. В данных проектах присутствует элемент ИТ, но не всегда данный элемент является объектом ИТ по 115-ФЗ или 224-ФЗ.
- Проекты в сфере ИТ, включая проекты по направлению «Умный город», в рамках механизмов ГЧП реализовывались, начиная с 2013 г., несмотря на определенные на тот момент законодательные ограничения в виде закрытого перечня объектов ГЧП. Для реализации таких проектов приходилось или формировать соответствующее региональное законодательство (инвестиционное соглашение на создание АПК «Безопасный город» в Нижегородской области), или структурировать проект таким образом, чтобы объектом соглашения был объект недвижимого имущества, включая исполнения обязательств по реконструкции такого объекта.
- Такой подход был обусловлен тем, что в условиях «старого» концессионного и ГЧП-законодательства реализация проектов, объектом которых был бы исключительно объект информационных технологий, была невозможна. Данное законодательное ограничение исключено поправками в 115-ФЗ и 224-ФЗ.
- Ниже рассмотрены релевантные проекты в форме ГЧП или квази-ГЧП по мероприятиям в рамках направления «Умный город».

№ п/п	Мероприятие	Релевантные примеры
1	Городское управление	Концессионное соглашение на создание базы данных и программного обеспечения для хранения, поиска и обработки информации в данной базе данных, содержащих информацию о выявленных объектах недвижимости и земельных участках, отсутствующих (не принятых к учету) в налоговых органах, либо принятых на учет в налоговых органах, но подлежащих уточнению в результате изменения их характеристик, находящихся на территории г.о. Красногорск Московской области
2	Умное ЖКХ	Концессионное соглашение в отношении городских объектов теплоснабжения г. Ижевск
3	Инновации для городской среды	Концессионное соглашение в отношении создания наружного освещения муниципального образования города-героя Волгограда (концессионное соглашение)

Примеры релевантного проектного опыта для мероприятий по направлению «Умный город» (2/2)

№ п/п	Мероприятие	Релевантные примеры
4	Сокращение потребления энергоресурсов в государственных и муниципальных учреждениях	Работы, направленные на энергосбережение и повышение энергетической эффективности использования системы отопления (энергосервисный контракт)
5	Умный городской транспорт	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Концессионное соглашение в отношении создания и эксплуатации системы контроля безопасности дорожного движения в Московской области; ▪ концессионное соглашение в отношении создания и эксплуатации системы управления парковками, предоставляемыми на платной основе, и реконструкции муниципального недвижимого имущества в целях создания центра мониторинга и управления парковками в г. Нижнем Новгороде Нижегородской области; ▪ инвестиционный договор в отношении создания региональной навигационно-информационной системы (РНИС) в Московской области; концессионное соглашение в отношении создания Умных остановок на территории городского округа Химки Московской области
6	Интеллектуальные системы общественной безопасности	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Инвестиционное соглашение на проектирование, и обслуживание АПК «Безопасный город» на территории Нижегородской области; ▪ КЖЦ на создание региональной автоматизированной системы централизованного оповещения населения (РАСЦО) в Челябинской области
7	Интеллектуальные системы экологической безопасности	Концессионное соглашение в отношении создания системы коммунальной инфраструктуры – системы переработки и утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов на территории Саратовской области
8	Инфраструктура сетей связи	
9	Туризм и сервис	Релевантные проекты, реализуемые в рамках моделей ГЧП или «квази-ГЧП» не обнаружены в базе данных проектов РОСИНФРА и иных открытых источниках

Механизм ГЧП для проектов по направлению «Умный город» (1/2)

- На текущий момент проекты ГЧП (концессии и соглашения о ГЧП) могут структурироваться в отношении различных объектов: отраслевых объектов (при создании или реконструкции недвижимости и объекта ИТ) или только объекта ИТ в зависимости от целей проекта.
- В отношении объекта ИТ разработано специальное регулирование, которое может повлиять на создание более эффективного проекта.

№ п/п	Проект	Возможные объекты соглашения (в соответствии с Законом 115-ФЗ и Законом 224-ФЗ)
1	Модернизация уличного городского освещения	<ul style="list-style-type: none"> – объекты энергоснабжения, объекты, предназначенные для освещения территорий городских и сельских поселений; – объекты ИТ
2	Внедрение региональных систем ресурсосбережения	<ul style="list-style-type: none"> – объекты энергоснабжения, объекты, предназначенные для освещения территорий городских и сельских поселений; – объекты коммунальной инфраструктуры или объекты коммунального хозяйства; – объекты ИТ
3	Оснащение системами ресурсосбережения социальных объектов, включая системы «умный свет», «умная кухня»	<ul style="list-style-type: none"> – объекты энергоснабжения, объекты, предназначенные для освещения территорий городских и сельских поселений; – объекты коммунальной инфраструктуры или объекты коммунального хозяйства; – объекты ИТ
4	Автоматизация процессов сбора, вывоза и сортировки бытовых отходов	<ul style="list-style-type: none"> – объекты коммунальной инфраструктуры или объекты коммунального хозяйства; – объекты, предназначенные для благоустройства территорий; – объекты информационных технологий

Механизм ГЧП для проектов по направлению «Умный город» (2/2)

№ п/п	Проект	Возможные объекты соглашения (в соответствии с Законом 115-ФЗ и Законом 224-ФЗ)
5	Создание АПК «Безопасный город»	– объекты ИТ
6	Внедрение систем видеонаблюдения за общественными пространствами	– объекты, предназначенные для благоустройства территорий; – объекты ИТ
7	Внедрение интеллектуальных транспортных систем	– элементы обустройства автомобильных дорог; – объекты ИТ
8	«Умные остановки»	– объекты, предназначенные для благоустройства территорий; – элементы обустройства автомобильных дорог; – объекты ИТ
9	Организация управления платным парковочным пространством	– объекты, предназначенные для благоустройства территорий; – элементы обустройства автомобильных дорог; – объекты ИТ
10	Создание и модернизация систем ФВФ нарушений правил дорожного движения	– элементы обустройства автомобильных дорог; – объекты ИТ
11	Внедрение систем контроля за движением тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств	– элементы обустройства автомобильных дорог; – объекты ИТ
12	Создание общегородской или региональной системы «Цифровая школа»	– объекты ИТ
13	Развитие регионального туристического портала	– объекты ИТ

Ключевые барьеры и риски структурирования и реализации проектов «Умный город» по моделям ГЧП и концессии (1/3)

- При этом внесенные поправки (173-ФЗ) не позволили полностью устранить все барьеры для реализации проектов по направлению «Умного города».
- Инвесторам, органам власти при структурировании проектов ГЧП необходимо учитывать существующие барьеры. Следует отметить, что часть данных барьеров сохраняется и для иных форм квази-ГЧП. Например, оборот данных в проектах, финансирование муниципальным образованием объектов ИТ.

№ п/п	Ограничения / барьеры /риски	Влияние на проекты «Умный город»
1	Запрет на заключение соглашения о МЧП в отношении объектов ИТ на муниципальном уровне	Невозможность заключения соглашения о МЧП с муниципалитетом для реализации проекта в рамках цифровизации городского хозяйства
2	Неопределенность относительно возможности заключения концессионного соглашения в отношении объектов ИТ на муниципальном уровне	Высокие риски оспаривания заключения концессионного соглашения с муниципалитетом по реализации проекта цифровизации городского хозяйства
3	Ограничения по участию двух и более публично-правовых образований в реализации одного концессионного соглашения, направленного на создание межмуниципальных, муниципальных и региональных информационных систем, совокупность таких систем	Для проектов «Умный город» востребована возможность реализовать проекты с участием нескольких муниципальных образований или муниципальных образований и субъекта Российской Федерации в рамках одного соглашения. Отсутствие такой возможности не позволяет реализовывать комплексное внедрение проектов «Умного города»

Ключевые барьеры и риски структурирования и реализации проектов «Умный город» по моделям ГЧП и концессии (2/3)

№ п/п	Ограничения / барьеры /риски	Влияние на проекты «Умный город»
4	Риски объединения в рамках одного концессионного соглашения двух и более информационных систем (подсистем «Умный город»)	Для проектов «Умный город» востребована возможность объединения в рамках одного проекта нескольких систем (подсистем), реализующих смежные функции или использующих единую инфраструктуру. В настоящее время позиция отдельных территориальных антимонопольных органов создает риск оспаривания такого проекта
5	Участие организаций, учрежденных публично-правовым образованием в концессионном соглашении в части передачи прав использования, исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности (далее – РИД), а также использования результатов применения РИД государственными (муниципальными) учреждениями	На сегодняшний день отсутствует возможность прямой передачи в концессионном соглашении прав на объекты ИТ учреждениями и унитарными предприятиями, в связи с чем требуется предварительная передача прав на такие объекты от учреждения или унитарного предприятия концеденту
6	Риски финансирования муниципальным образованием объектов ИТ, прямо не отнесенных к вопросам местного значения	Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определены закрытые перечни вопросов местного значения, финансирование которых осуществляется за счет местных бюджетов. При этом в указанных перечнях отсутствуют позиции, прямо предусматривающие внедрение информационных систем, позволяющих автоматизировать деятельность органов местного самоуправления. Таким образом, для обеспечения легитимной и безрисковой реализации таких проектов необходимо предусмотреть внесение изменений в ст. 14.1, 15.1, 16.1 Закона № 131-ФЗ

Ключевые барьеры и риски структурирования и реализации проектов «Умный город» по моделям ГЧП и концессии (3/3)

№ п/п	Ограничения / барьеры /риски	Влияние на проекты «Умный город»
7	Приобретение концедентом в момент создания объектов ИТ при реализации проектов ГЧП и концессии в сфере ИТ исключительных прав на эти объектов ИТ ограничивает концессионера в возможностях по масштабированию ИТ-решения и снижает для последнего экономическую эффективность участия в проектах ГЧП и концессии в сфере ИТ проектах (невозможно внедрить то же ИТ-решение в другом регионе)	Для проектов «Умного города» высокой потребностью является возможность тиражирования внедренного объекта ИТ в других публично-правовых образованиях. При этом передача исключительных прав существенно затрудняет такое тиражирование
8	Отсутствие единой позиции относительно наличия у сторон соглашений о ГЧП и КС права на массив данных, а также характера этого права, дальнейшая коммерциализация такого права в правовом поле является невозможной или значительно затрудненной	Текущее регулирование создает риски при принятии решения о предоставлении концессионеру / частному партнеру доступа к данным в системах «Умного города» для последующего их использования при разработке коммерческих сервисов. При этом со стороны бизнеса существует высокая потребность в доступе к таким данным и предоставлении на их основе услуг населению, малому и среднему бизнесу, администрации города и иным потенциальным потребителям
9	Невозможность осуществления государственными и муниципальными учреждениями закупок у концессионера в порядке, установленном Законом № 44-ФЗ для закупок единственного поставщика	Данный вопрос актуален для проектов «Умного города», предусматривающих, что одними из потребителей услуг у концессионера или частного партнера будут государственные или муниципальные учреждения
10	Длительность процедур заключения концессионного соглашения и соглашения о ГЧП (МЧП)	Длительность таких процедур для сферы цифровизации городского хозяйства создает риски устаревания ИТ решения и подходов в процессе структурирования соглашения

Существующие меры поддержки по направлению «Умный город»

В настоящий момент для целей поддержки организаций, занимающихся реализацией проектов по направлению «Умный город», могут применяться следующие основные меры государственной поддержки:

Грант на поддержку малых предприятий на НИР и ОКР в области цифровых решений (ПП РФ от 20.12.2016 № 1406)

Грант на поддержку проектов по преобразованию приоритетных отраслей экономики и социальной сферы на основе внедрения отечественных продуктов, сервисов и платформенных решений, созданных на базе сквозных цифровых технологий (ПП РФ от 03.05.2019 № 555)

Грант на поддержку компаний-лидеров по разработке продуктов, сервисов и платформенных решений на базе сквозных цифровых технологий (ПП РФ от 03.05.2019 № 549)

Грант на поддержку проектов по внедрению отечественных продуктов, сервисов и платформенных решений, созданных на базе «сквозных» цифровых технологий в субъектах РФ в рамках реализации дорожных карт по направлениям развития «сквозных» цифровых технологий (ПП РФ от 03.05.2019 № 551)

Субсидирование реализации приоритетных инвестиционных проектов на территории Дальневосточного федерального округа

Грант на государственную поддержку проектов по внедрению отечественных продуктов, сервисов и платформенных решений, созданных на базе «сквозных» цифровых технологий в субъектах РФ в рамках реализации дорожных карт по направлениям развития «сквозных» цифровых технологий

Льготный заем для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на инвестиции в основной капитал, направленных на реализацию инвестиционных проектов в моногородах (в т.ч. реализуемых в рамках соглашений о ГЧП или концессионных соглашений)

Применение льготных условий по кредитам и сделкам факторинга на реализацию проектов (программ), направленных на внедрение отечественных продуктов, программно- аппаратных комплексов, программного обеспечения, сервисов и платформенных решений, созданных на базе цифровых технологий

Совместимость мер государственной поддержки и ГЧП

- Рассматриваемые меры могут применяться как в проекте ГЧП, так и в других проектах.
- В основном проанализированные меры гос. поддержки применимы для среднего размера проектов ГЧП.
- Ряд мер государственной поддержки содержат критерии предоставления, которые могут представлять проблемы при структурировании проектов ГЧП и концессионных проектов. Например:
 - требования к определенному виду деятельности юридического лица (ПП РФ от 03.05.2019 № 555);
 - наличие возможности тиражирования проекта (ПП РФ от 03.05.2019 № 555);
 - ограничения для получателей средств из федерального бюджета и (или) субъекта РФ – грант РФРИТ;
 - наличие положительного опыта деятельности заявителя последние несколько лет (Грант РВК, нерелевантно для проектных компаний);
 - наличие ограничений по сроку реализации проекта в виде установления максимального срока меньше минимального срока соглашения о ГЧП (3 года) (Грант на государственную поддержку проектов по внедрению отечественных продуктов, сервисов и платформенных решений, созданных на базе «сквозных» цифровых технологий в субъектах РФ в рамках реализации дорожных карт по направлениям развития «сквозных» цифровых технологий, где установлен срок реализации проекта не более 36 месяцев) и т.д.

Выводы

- По общему правилу при реализации инвестиционного проекта (инвестиционное соглашение, ГЧП в корпоративной форме, концессионное соглашение, соглашение о ГЧП, КЖЦ) можно применить меры государственной поддержки.
- При структурировании проекта механизмы и меры гос. поддержки можно рассматривать как переплетение, где все требования образуют взаимосвязь и влияют на возможность их совместного применения.
- Желательно при структурировании проекта оценить применение мер гос. поддержки к выбранной форме проекта (ГЧП, квази-ГЧП), так как не все требования к получателю мер гос. поддержки можно исполнить в ГЧП-проектах.
- Также на стадии реализации проекта некоторые условия скорее всего невозможно будет изменить (сложная процедура изменения условий в проектах ГЧП) для получения мер гос. поддержки.

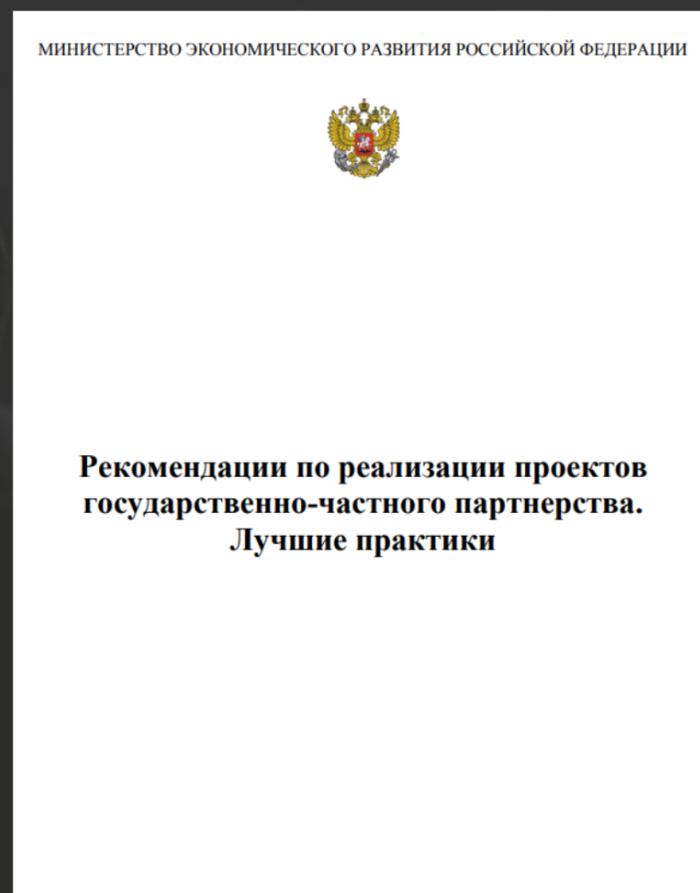


Возможность использования методических рекомендаций

Рекомендации Минэкономразвития
РФ по реализации проектов
государственно-частного партнерства
(2018 г., 2016 г.)

Аналитическое исследование
«Оценка перспектив реализации
ГЧП и концессионных проектов в
сфере информационных технологий
и связи»

Более подробно о
нашей аналитике*



* Ссылка на раздел «Аналитика»
сайта компании

Спасибо за внимание!

Адрес: 123001, Москва, Трехпрудный переулок д. 9 стр. 2

+7 (499) 673 07 03

| info@youandpartners.ru |

youandpartners.ru