

АДМИНИСТРАЦИЯ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

**КОМИТЕТ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ И ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ЭКСПЕРТИЗЕ**

Областного закона Ленинградской области «Об участии Ленинградской области  
в государственно-частных партнерствах» от 14.10.2011 г. № 78-оз

«\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2015 г. \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

В соответствии с планом проведения экспертизы нормативных правовых актов Ленинградской области на первое полугодие 2015 года и порядком проведения процедур оценки регулирующего воздействия в Ленинградской области, утвержденным постановлением Правительства Ленинградской области от 23 апреля 2015 г. № 124 «Об утверждении Порядка проведения процедур оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Ленинградской области и экспертизы нормативных правовых актов Ленинградской области» комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области провел экспертизу Закона Ленинградской области от 14 октября 2011 года № 78-оз «Об участии Ленинградской области в государственно-частных партнерствах» (далее – Закон), внесенный депутатом Законодательного собрания Ленинградской области И.В. Бойченко.

1. **Описание действующего регулирования**

**Проблема, на решение которой направлено регулирование**

Закон предусматривает участие Ленинградской области в государственно-частном партнерстве с целью обеспечения социально-экономического развития Ленинградской области, повышения уровня доступности и качества товаров, работ, услуг на территории Ленинградской области, обеспечение которыми относится к полномочиям органов государственной власти Ленинградской области, привлечения инвестиций в экономику Ленинградской области.

Законом дается определение понятию «государственно-частное партнерство» (далее – ГЧП), вводится новый вид договора – соглашение о ГЧП, условия данного соглашения, порядок его заключения, устанавливаются формы участия Ленинградской области в ГЧП.

Законом предусмотрено участие Ленинградской области в ГЧП в следующих формах:

1) имущественное участие Ленинградской области;

2) финансовое участие Ленинградской области;

3) предоставление государственной поддержки частным партнерам;

4) иные формы, не противоречащие законодательству Российской Федерации и законодательству Ленинградской области.

Адресатами правового регулирования являются:

1. уполномоченный орган государственной власти Ленинградской области;
2. частные партнеры, которыми могут выступать российское или иностранное юридическое или физическое лицо либо действующее без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) объединение юридических лиц.

В результате экспертизы необходимо определить, находится ли в пределах предоставленных полномочий органов государственной власти субъекта РФ регулирование предмета Закона и результативность его правоприменения.

1. **Оценка регулирования, предусмотренного Законом**

В отношении регулирования, предусмотренного Законом, необходимо отметить следующее.

Закон не обеспечил достижение цели, на которую было направлено его правовое регулирование, т.к. со дня принятия данного Закона до настоящего времени в Ленинградской области не заключено ни одного соглашения о ГЧП.

Сложившаяся ситуация вызвана следующими причинами.

Изначальная задача разработки Закона заключалась в том, чтобы в условиях отсутствия сформированной федеральной базы в сфере ГЧП создать механизм, позволяющий успешно развивать на территории региона инвестиционные проекты. Поэтому Закон предусматривал возможность заключения региональных соглашений о ГЧП между органами исполнительной власти Ленинградской области и частными инвесторами в целях реализации социально значимых проектов в Ленинградской области по созданию (реконструкции) и (или) эксплуатации объектов соглашения.

В тоже время, в период действия Закона, федеральное законодательство в сфере ГЧП подверглось серьезным корректировкам, в результате которых были приняты существенные изменения, направленные на более детальное и последовательное регулирования ГЧП. В частности, были внесены существенные изменения в концессионное, бюджетное законодательство, законодательство в сфере закупок и т.д. Были созданы механизмы государственно-частного партнерства, которые было возможно просчитать с позиции финансово-экономических выгод и рисков сторон и обоснованно их применить, а именно:

1. Федеральный закон от 07 мая 2013 года № 103-ФЗ (п.п.5-6 статьи 5) предусмотрел необходимость управления с 1 января 2015 года государственным и муниципальным имуществом в сфере водо-теплоснабжения и водоотведения на принципах концессионного управления.
2. Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 265-ФЗ предусмотрел с 1 мая 2015 года новую процедуру частных концессионных инициатив, в соответствии с которой необходимость разработки концессии возложена на самого частного инвестора.
3. Бюджетный кодекс РФ (статья 78) определил схему финансирования инвестиционных проектов на условиях концессионных соглашений в форме субсидий, а также наделил полномочиями высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ на разработку порядков принятия решений о заключении концессионных соглашений на срок, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств (Федеральный [закон](consultantplus://offline/ref=247344958BED9655C69A94F2D8DEBFB5647905FC5716B4B3F6B6B3DD118F1845C0F97EC71759385C6CF1L) от 02 июля 2013 года N 181-ФЗ).
4. В Федеральном законе «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ была предусмотрена возможность объединения лотов для закупки в целях обеспечения государственных (муниципальных) нужд.

Данные изменения позволили регионам осуществлять ГЧП на основании прямых норм федерального законодательства.

При таких условиях нормы Закона не вписываются во вновь принятую правовую систему регулирования ГЧП и не синхронизируются с вновь введенными федеральными законоположениями. В частности, не ясно, в какой форме и в каком порядке может финансироваться со стороны ОИВ Ленинградской области региональное соглашение о ГЧП, в том числе на срок, превышающий срок действия лимитов бюджетных обязательств; в каком порядке предоставляется под действие данного соглашение земельный участок; каким образом действует региональное соглашение наряду с утвержденным федеральным концессионным способом управления государственным имуществом и т.д.

Одновременно необходимо отметить, что в период действия Закона продолжал активно дорабатываться проект федерального закона о ГЧП, инициатива разработки которого принадлежала Комитету по вопросам собственности Государственной Думы РФ.

В настоящее время принято официальное решение Совета Государственной Думы РФ (протокол от 15.06.2015 № 243) о внесении в Государственную Думу РФ для рассмотрения во втором чтении максимально доработанной редакции проекта федерального закона 238827-6 «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – федеральный законопроект) (дата рассмотрения проекта назначена на 30 июня 2015 г.).

Федеральный законопроект вводит в российскую практику использование принципиально новых моделей ГЧП. Анализ положений Закона показал, что Закон требуется привести в соответствие с нормами федеральных законоположений, после их принятия и вступления в законную силу.

**3. Выводы. Предложения по итогам экспертизы Закона**

В ходе публичного обсуждения были получены замечания и предложения от представителей научного и делового сообщества, которые изложены в своде замечаний и предложений по итогам проведения экспертизы (прилагается).

По итогам экспертизы Уполномоченный орган пришел к следующим выводам.

Закон не содержит положений, затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, но не создает реально применимых, соответствующих вновь принятому федеральному законодательству, механизмов ГЧП.

Закон не оказывает положительного регулирующего воздействия на общественные отношения, что свидетельствует о его крайне низкой эффективности и результативности.

ГЧП – это гражданско-правовые отношения, регулирование которых возможно исключительно в гражданско-правовых формах, предусмотренных федеральным законодательством.

На основании изложенного Уполномоченный орган установил, что Закон Ленинградской области от 14.11.2011 № 78-ОЗ «Об участии Ленинградской области в государственно – частных партнерствах» не соотносится с нормами бюджетного, концессионного, земельного, законодательства, законодательства в сфере закупок, регулирующими ГЧП на территории РФ.

После принятия и вступления в законную силу проекта федерального закона № 238827-6 «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» Закон Ленинградской области следует привести в соответствие федеральному законодательству.

Приложение: Свод замечаний и предложений по итогам проведения экспертизы на 11 листах.

Вице-губернатор Ленинградской области –

председатель комитета Д.Ялов

Исп. Патракова И.С (274-93-38, is\_patrakova@lenreg.ru)