

СПРАВОЧНЫЙ МАТЕРИАЛ К КРУГЛОМУ СТОЛУ «КОНЦЕССИОННЫЕ И ИНЫЕ ПРАВОВЫЕ И БИЗНЕС-МОДЕЛИ РЕАЛИЗАЦИИ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ ПО ВНЕДРЕНИЮ СЕРВИСОВ «УМНОГО ГОРОДА»

13 октября 2017г.

10.30-13.00

Круглый стол «Концессионные и иные правовые и бизнес-модели реализации инвестиционных проектов по внедрению сервисов «Умного города» направлен на определение путей для формирования привлекательного инвестиционного климата для реализации ИТ-проектов и внедрения сервисов «Умного города» с применением механизмов ГЧП.

Тема ГЧП в сфере ИТ является одной из наиболее актуальных и в то же время дискуссионных тем и вызывает значительный интерес у участников. Поэтому круглый стол в рамках конференции «Взгляд в цифровое будущее» - второй по счету за последние полгода. Ему предшествовал круглый стол «Бизнес-модели концессионных и ГЧП проектов в ИТ-отрасли», проведенный 16 июня 2017 года совместно ПАО «Ростелеком» и НИУ «ВШЭ». В рамках круглого стола прошла экспертная дискуссия между представителями органов государственной власти (Государственная Дума РФ, органы исполнительной власти федерального и регионального уровня, органы местного самоуправления), представителями экспертного сообщества, а также представителями бизнеса (как со стороны ИТ-компаний, так и со стороны финансирующих организаций).

Основной темой дискуссии были особенности действующего и перспективного регулирования рынка ГЧП, концессий и государственных закупок, применительно к объектам ИТ-инфраструктуры и программного обеспечения (в том числе для создания государственных информационных систем).

В условиях увеличения дефицита бюджетов всех уровней, традиционные государственные закупки в сфере ИТ перестают решать задачи, поставленные перед заказчиками. Задача по построению цифровой экономики, формализованная впоследствии в виде распоряжения Правительства РФ № 1632-р от 28.07.2017, требует значительного объема инвестиций, которых у государства и местного самоуправления нет. При этом реализация ИТ-проектов может привести к созданию новых источников формирования доходов бюджетов, а также к экономии бюджетных ресурсов, что делает такие проекты в высокой степени привлекательными как для публичной стороны, так и для частной.

Ключевые темы дискуссии 16 июня 2017 года

1. Поправки к законодательству о концессионных соглашениях и о ГЧП¹;



Ключевые новеллы законопроекта № 157778-7 об изменении ФЗ «О ГЧП» и ФЗ «О

¹ Обсуждались поправки, предложенные законопроектом № 157778-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

концессионных соглашениях» – расширение перечня возможных объектов концессионных соглашений и соглашений о ГЧП: станет возможно заключать соглашения в отношении центров обработки данных, государственных информационных систем, программ для ЭВМ и баз данных.

Законопроект также содержит положения, направленные на создание возможности более широкого применения механизма концессий и ГЧП-соглашений в сфере ИТ: описание обязанности передачи концессионеру (частному партнеру) не только материальных объектов (имущества), но и результатов интеллектуальной деятельности (программы для ЭВМ, базы данных, информация и сведения, необходимые для использования объекта по целевому назначению).

2. Коммерциализация ИТ проектов



Действующее законодательство не позволяет в полной мере использовать все механизмы коммерциализации ИТ проектов, применявшиеся в зарубежном опыте, такие как комиссии частного партнера от каждой операции в системе (например, порталы закупок), приобретение государством доли (части акций) СПК частного партнера, прямое финансирование до точки безубыточности и другие.

Модели коммерциализации, которые возможно использовать в России уже сейчас – реклама (в том числе, таргетированная), оплата услуг государством, а также механизмы «платы за доступность» в рамках проектов ГЧП и концессионных соглашений.

Возможность коммерциализации проектов в сфере ИТ сама по себе является дискуссионной: информация, содержащаяся в государственных информационных системах, либо является персональными данными (и тогда возможности ее использования ограничены), либо является открытыми данными, которые должны предоставляться органами власти безвозмездно.

3. Проблемы отраслевого законодательства, затрудняющие реализацию ИТ-проектов



Основные проблемы, связанные с отраслевым регулированием, в сфере ИТ-проектов², с которыми сталкивались участники круглого стола и которые оказали значимое негативное влияние на реализацию проектов:

- доступ концессионера (частного партнера) к информации, содержащейся в государственных информационных системах, а также права на обработку и использование такой информации;
- порядок организации информационного обмена между концессионером (частным партнером), концедентом (публичным партнером) и участниками межведомственного взаимодействия, которые не являются участниками (сторонами) концессионного соглашения (соглашения о ГЧП);
- защита информации, содержащейся в государственных информационных системах;
- отсутствие нормативного определения ряда значимых терминов в сфере ИТ, например, «центр обработки данных», а также неадаптированность законодательства к фактическим отношениям в сфере ИТ.

4. Башкирский риск³



В настоящий момент сформировались следующие позиции, положительно влияющие на большинство концессионных проектов в сфере ИТ:

² Законодательство об информатизации, защите персональных данных, связи, полномочиях и межведомственном взаимодействии и т.д.

³ Дело № А40-23141/2017 на момент проведения круглого стола 16.06.2017 еще не было рассмотрено в апелляционной инстанции.

- плата концедента может покрывать все затраты концессионера;
- плата концедента не носит целевого характера;
- возможно сочетание платы концедента и иных форм финансового участия концедента.

5. Оценка сравнительного преимущества



Методика оценки сравнительного преимущества должна быть формально-определенной, объективной, а результаты такой оценки должны быть прогнозируемыми для целей принятия решений о выборе инвестиционной модели.

Обоснованию подлежит не преимущества реализации проекта по модели ГЧП (концессии), а невозможность (нецелесообразность) использования таких инвестиционных механизмов.

При проведении оценки сравнительного преимущества должны учитываться как финансовые показатели, так и эффекты проекта, не имеющие прямого финансового выражения – социальные эффекты, риски, принимаемые на себя концессионером, ценность объекта в моменте его создания⁴, а также привлечение компетенций по управлению ИТ-проектом.

Резюме

По итогам круглого стола «Бизнес-модели концессионных и ГЧП проектов в ИТ-отрасли» участники в целом поддержали предлагаемые изменения законодательства о ГЧП и концессионных соглашениях и согласились с тем, что требуются дальнейшие совместные усилия для создания комфортной инвестиционной среды на рынке ИТ-проектов с участием государства.

Концессионные проекты и проекты ГЧП в сфере ИТ необходимы для развития качества предоставляемых государственных услуг, а также для повышения качества взаимодействия бизнеса, государства и граждан. Реализация ИТ-проектов создает не только положительные экономические, но и социальные эффекты.

Необходимо совместное участие представителей частного бизнеса и государства (как регуляторов, так и потенциальных публичных партнеров и концедентов) в обсуждении дальнейших путей совершенствования законодательства о ГЧП и концессионных соглашениях в сфере ИТ.

Взгляд в цифровое будущее

Проекты развития ИТ, в том числе с использованием механизмов ГЧП не должны реализовываться без реальной социально-экономической отдачи. Перспективы развития правового регулирования, способы структурирования проектов «Умного города» и иных ИТ-проектов с целью повышения интереса как для инвесторов, так и для заказчиков – одна из ключевых тем круглого стола «Концессионные и иные правовые и бизнес-модели реализации инвестиционных проектов по внедрению сервисов «Умного города» в рамках конференции «Взгляд в цифровое будущее».

В ходе круглого стола с участием представителей как частной, так и публичной стороны партнерства, мы попытаемся найти ответы на вопросы оценки макроэффектов от реализации проектов ИТ с использованием механизмов ГЧП, перспективы и возможности коммерциализации результатов реализации проектов ГЧП в ИТ в рамках текущего регулирования и в соответствии с предлагаемыми изменениями, а также будут предложены примеры «лучших практик» реализации проектов ИТ с использованием механизмов ГЧП и концессионных соглашений в России.

⁴ Сумма положительных макроэффектов от создания проекта в ближайшем будущем, а не по мере поступления бюджетных средств.