

УТВЕРЖДАЮ  
Министр экономики  
и территориального развития  
Республики Дагестан



Г.Р. Султанов

«18» июля 2024 года

**Заключение  
о проведении экспертизы Закона Республики Дагестан от 2 февраля 2017 года  
№ 5 «О государственно-частном партнёрстве, муниципально-частном  
партнёрстве в Республике Дагестан»**

Министерством экономики и территориального развития Республики Дагестан (далее – Минэкономразвития РД) в соответствии с Порядком проведения экспертизы нормативных правовых актов Республики Дагестан в целях выявления в них положений, необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденным постановлением Правительства Республики Дагестан от 29 мая 2014 года № 246 (далее – Порядок проведения экспертизы), и Планом проведения экспертизы нормативных правовых актов Республики Дагестан на 2024 год (далее – План проведения экспертизы) проведена экспертиза Закона Республики Дагестан от 2 февраля 2017 года № 5 «О государственно-частном партнёрстве, муниципально-частном партнёрстве в Республике Дагестан» (далее – Закон РД № 5).

Закон РД № 5 включен в План проведения экспертизы на основании поступившего в Минэкономразвития РД предложения от Института социально-экономических исследований Дагестанского федерального исследовательского центра Российской академии наук (далее – Институт социально-экономических исследований).

В целях реализации Плана проведения экспертизы Минэкономразвития РД проведены публичные консультации рассматриваемого нормативного правового акта посредством размещения на региональном портале для проведения публичного обсуждения проектов и действующих нормативных правовых актов органов власти Республики Дагестан (<http://dagorv.ru/projects#nra=2443>) в период с 12 февраля по 12 марта 2024 года.

Уведомление о проведении публичных консультаций вышеуказанного нормативного правового акта Республики Дагестан также было размещено на официальном сайте Минэкономразвития РД [www.minec-rd.e-dag.ru](http://www.minec-rd.e-dag.ru).

Постановлениями Правительства Республики Дагестан от 9 ноября 2018 года № 166 «О регулировании вопросов государственно-частного партнерства в Республике Дагестан» и от 3 августа 2021 года № 198 «Вопросы Агентства по предпринимательству и инвестициям Республики Дагестан» органом исполнительной власти Республики Дагестан, осуществляющим

полномочия уполномоченного органа в сфере государственно-частного партнерства, определено Агентство по предпринимательству и инвестициям Республики Дагестан (далее – Агентство).

В связи с этим и на основании пункта 10 Порядка проведения экспертизы Минэкономразвития РД направлен запрос о представлении информации о правоприменении Закона РД № 5 в Агентство (письмо от 13 февраля 2024 года № 03-06/02-27-847/24).

Согласно информации, представленной Агентством, в настоящее время в Республике Дагестан заключено одно соглашение о государственно-частном партнерстве между Министерством образования и науки Республики Дагестан и обществом с ограниченной ответственностью «Дневник.ру» в отношении создания Цифровой образовательной платформы Республики Дагестан (далее – проект). Общий срок реализации проекта составляет 10 лет, объем частных инвестиций – 13,4 млн рублей.

Агентством рассмотрено предложение о реализации данного проекта и подготовлено соответствующее заключение об эффективности проекта и его сравнительном преимуществе.

В целях привлечения к проведению экспертизы исследуемого нормативного правового акта Республики Дагестан некоммерческих организаций, с которыми Минэкономразвития РД заключены Соглашения о взаимодействии при проведении оценки регулирующего воздействия, направлены запросы о представлении замечаний и предложений в Дагестанский государственный университет народного хозяйства, Ассоциацию саморегулируемой организации межрегионального отраслевого объединения работодателей «Гильдия строителей Северо-Кавказского федерального округа», Дагестанское региональное отделение Российского союза промышленников и предпринимателей, Торгово-промышленную палату Республики Дагестан, Институт социально-экономических исследований, а также Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Республике Дагестан.

В результате замечания и предложения по исследуемому нормативному правовому акту в Минэкономразвития РД поступили только от Института социально-экономических исследований, которые изложены в приложении к настоящему заключению.

### **Результат проведения экспертизы нормативного правового акта**

Проведенная Минэкономразвития РД экспертиза Закона РД № 5 выявила следующее.

1. В соответствии со статьей 2 Закона РД № 5 законодательство Республики Дагестан о муниципально-частном партнерстве состоит в том числе из Закона РД № 5. При этом согласно части 2 статьи 1 Закона РД № 5 данный закон определяет только *полномочия органов государственной власти Республики Дагестан* в сфере государственно-частного партнерства, в сфере муниципально-частного партнерства в соответствии с Федеральным законом 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 – Федеральный закон № 224-ФЗ). В связи с этим считаем необходимым в исследуемом нормативном правовом акте Республики Дагестан предусмотреть полномочия органов местного самоуправления Республики Дагестан в сфере муниципально-частного партнерства.

2. Статьей 17 Федерального закона № 224-ФЗ определены полномочия субъектов Российской Федерации в сфере государственно-частного партнерства, в сфере муниципально-частного партнерства.

Так, согласно пункту 2 части 2 статьи 17 Федерального закона № 224-ФЗ орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляет в том числе оценку эффективности проекта муниципально-частного партнерства и определение его сравнительного преимущества.

Одновременно с этим частью 3 статьи 18 Федерального закона № 224-ФЗ предусмотрено, что глава муниципального образования направляет в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, определенный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, проект муниципально-частного партнерства для проведения оценки эффективности проекта и определения его сравнительного преимущества.

Однако в Законе РД № 5 полномочия органа исполнительной власти Республики Дагестан, определенного Правительством Республики Дагестан, по оценке эффективности проекта муниципально-частного партнерства и определению его сравнительного преимущества не предусмотрены.

Таким образом, исследуемым нормативным правовым актом Республики Дагестан не обеспечивается как реализация права публичного партнера (органа местного самоуправления) на рассмотрение предложения о реализации проекта муниципально-частного партнерства, так и осуществление права частного партнера, инициировавшего предложение о реализации такого проекта, так как решение о его реализации может быть принято только на основании положительного заключения уполномоченного органа об его эффективности и сравнительном преимуществе.

3. Согласно пункту 5 части 3 статьи 4 Закона РД № 5 орган исполнительной власти Республики Дагестан, определенный Правительством Республики Дагестан, оказывает содействие в защите прав и законных интересов публичных партнеров и частных партнеров в процессе реализации соглашения о государственно-частном партнерстве. Однако в Законе РД № 5 не приведены гарантии прав и законных интересов частного партнера при реализации соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве.

Учитывая изложенное, считаем необходимым дополнить рассматриваемый нормативный правовой акт Республики Дагестан статьей о гарантиях прав и законных интересов частного партнера при реализации соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве в соответствии со статьей 15 Федерального закона 224-ФЗ.

## **Результат рассмотрения проекта заключения о проведении экспертизы Закона РД № 5**

В соответствии с пунктом 12 Порядка проведения экспертизы проект заключения о проведении экспертизы Закона РД № 5 письмом от 11 июля 2024 года № 03-06/02-20-4264/23 направлен в Агентство по предпринимательству и инвестициям Республики Дагестан, Уполномоченному по защите прав предпринимателей по Республике Дагестан, некоммерческим организациям, с которыми Минэкономразвития РД заключило Соглашения о взаимодействии при проведении оценки регулирующего воздействия.

В результате рассмотрения проекта заключения об экспертизе Закона РД № 5 замечаний и предложений не поступило.

### **Выводы**

В целях устранения в Законе РД № 5 положений, противоречащих федеральному законодательству и необоснованно затрудняющих ведение предпринимательской деятельности, Агентству необходимо внести в него изменения с учетом вышеуказанных замечаний Минэкономразвития РД и Института социально-экономических исследований.

**Замечания и предложения, поступившие в ходе проведения экспертизы  
Закона РД № 5**

№	Замечания и (или) предложения	Участники обсуждений Закона РД № 5	Комментарии Минэкономразвития РД
1	«В соответствии со ст. 18 Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» уточнить и конкретизировать полномочия органов местного самоуправления Республики Дагестан в сфере муниципально-частного партнерства»	Институт социальных экономических исследований	Предложение учтено в пункте 1 заключения об экспертизе
2	«В соответствии со ст. 15 Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» включить статью о гарантиях прав и законных интересов частного партнера при реализации соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве на территории Республики Дагестан»	Институт социальных экономических исследований	Предложение учтено в пункте 3 заключения об экспертизе
3	«Учитывая перспективность и социально-экономическую значимость развития государственно-частного партнерства в решении задач государства и общества, органам исполнительной власти и органам местного самоуправления Республики Дагестан рекомендуется создать проектный офис (центр развития проектов государственно-частного партнерства). Деятельность проектного офиса позволит обеспечить решение кадровых, организационных и прочих вопросов, возникающих на этапе формирования и реализации проектов государственно-частного партнерства и усилить координацию действий с уполномоченным органом исполнительной власти Республики Дагестан по ведению государственной политики в сфере государственно-частного партнерства – Агентством по предпринимательству и инвестициям Республики Дагестан»	Институт социальных экономических исследований	Агентству данное замечание рекомендуется принять во внимание при подготовке законопроекта о внесении соответствующих изменений

4	<p>«В Республике Дагестан по состоянию на 10.01.2024 г. реализуются 16 проектов ГЧП, из которых 15 в форме концессионного соглашения (115-ФЗ) и 1 в форме соглашения о ГЧП/МЧП (224-ФЗ). Соглашение о ГЧП/МЧП близко к концессионному соглашению. Оба они предусматривают строительство или реконструкцию частным партнером объекта транспортной, производственной или коммунальной инфраструктуры или социальной сферы полностью или частично за свой счет. Основным отличием ГЧП от концессии является то, что право собственности на объект концессионного соглашения возникает не у частного партнера, а у государства. Это обуславливается тем, что частный партнер, сразу после окончания строительства (модернизации) объекта концессионного соглашения передает его государству. После чего он передается в эксплуатацию частному партнеру, а государство компенсирует затраты регулярными платежами. Таким образом, основной организационно-финансовой моделью концессии является - ВТО (Built, Transfer, Operate (Строительство-Передача-Управление)). Вместе с тем, в соответствии с Федеральным законом «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» № 224-ФЗ допускается передача объекта соглашения в частную собственность, если затраты частного партнера на реализацию проекта превышают вложения публичного партнера. Как видим, эта норма не препятствует приватизации имущества, в которое были вложены государственные средства, если объем таких вложений менее 50%.</p> <p>Отличается также соглашение о ГЧП/МЧП и концессия объектами соглашения. Если в первом случае таковыми объектами обычно являются автомобильные дороги и элементы дорожной инфраструктуры, объекты военной инфраструктуры, метрополитен, системы коммунальной инфраструктуры, то во втором случае – частные автомобильные дороги, воздушные суда, подводные и подземные технические сооружения, переходы, линии связи и коммуникации, стационарные и (или) плавучие платформы, искусственные острова, мелиоративные системы и объекты их инженерной инфраструктуры.</p> <p>Другим важным отличием Закона о ГЧП от Закона о концессионных соглашениях является то, что решение о реализации проекта ГЧП может быть принято лишь при наличии у этого проекта преимущества по сравнению с созданием (реконструкцией) объекта за бюджетный счет. Сравнительное преимущество определяется в 224-ФЗ как «преимущество в использовании</p>	<p>Агентству данное замечание рекомендуется принять во внимание при подготовке законопроекта о внесении соответствующих изменений</p>
	<p>Институт социально-экономических исследований</p>	

средств бюджетной системы Российской Федерации, необходимых для реализации проекта, перед использованием средств бюджетов для реализации государственного контракта, муниципального контракта, при условии, что цена товара, работы, услуги, количество товара, объем работы или услуги, качество поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги, иные характеристики товара, работы, услуги при реализации проекта равны цене товара, работы, услуги, количеству товара, объему работы или услуги, качеству поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги, иным характеристикам товара, работы, услуги при реализации государственного контракта, муниципального контракта».

Учитывая вышеперечисленные обстоятельства, предлагается рассмотреть возможность разработки либо нового нормативно-правового акта – Закона Республики Дагестан «О концессионных соглашениях», либо дополнения действующего законодательства Республики Дагестан в части исполнения Федерального закона «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005 № 115-ФЗ, в том числе учитывая успешную практику отдельных регионов в работе по данному направлению»