

КОНТРАКТЫ ЖИЗНЕННОГО ЦИКЛА В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

Сергеева С.А.¹

¹ *Московский городской университет управления правительства Москвы (107045, г. Москва, ул. Сретенка, д. 28), e-mail: ugmzmag@gmail.com*

С 01.01.2014 г. закупки за счет бюджетных средств производятся в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Данный закон впервые в РФ определяет контракт жизненного цикла как контракт, предусматривающий закупку товаров или работ, последующие обслуживание, эксплуатацию в течение срока службы, ремонт, утилизацию поставленного товара или созданного в результате выполнения работ объекта (п. 16 ст. 34). В данной статье представлен зарубежный опыт использования контрактов жизненного цикла и основные направления развития в РФ. Также представлены наиболее значимые контракты жизненного цикла таких стран, как Великобритания, Канада, Мексика, Нидерланды, Португалия, США, Финляндия. Автором подробно рассмотрен опыт применения контракта жизненного цикла на примере строительства высокоскоростных железнодорожных магистралей в Великобритании и Нидерландах. Рассмотрены основные аспекты организации контрактов жизненного цикла с точки зрения государственно-частного партнерства.

Ключевые слова: закупки, бюджет, контракт жизненного цикла, государственно-частное партнерство.

LIFE CYCLE CONTRACTS IN PROCUREMENT OF GOODS, WORKS, AND SERVICES FOR PROVISION OF STATE AND MUNICIPAL NEEDS

Sergeeva S.A.¹

¹ *Moskovskij gorodskoj universitet upravlenija Pravitestva Moskvy (107045, Moskva, ul. Sretenka, d. 28), e-mail: ugmzmag@gmail.com*

On 01.01.2014, the procurement budget funds are made in accordance with the Federal Law № 44 -FZ "On the contract system in the procurement of goods. Works and services for state and municipal needs". This law for the first time in the Russian Federation defines the contract life cycle as a contract involving the purchase of goods or construction, subsequent maintenance, operation over the lifetime, repair, disposal of the goods delivered or created as a result of work object (p.16 item 34). This paper presents an international experience of using life cycle contracts and direction of development in the Russian Federation. Also represented the most significant contracts lifecycle countries such as Great Britain, Canada, Mexico, the Netherlands, Portugal, the United States and Finland. Author discussed in detail the experience of the application of the contract life cycle as an example of construction of high-speed railways in the UK and the Netherlands. The main aspects of the organization life cycle contracts in terms of public-private partnership.

Keywords: contract system, purchases, forecasting, planning, socially – economic effect.

Контракты жизненного цикла (далее КЖЦ) – достаточно востребованный за рубежом механизм государственно-частного партнерства, позволяющий выстраивать долгосрочные договорные отношения между органом власти и частным инвестором по предоставлению со стороны последнего услуг государству. Термин «контракт жизненного цикла» пришел из Скандинавии, но является калькой английского словосочетания «Life Cicle Contract». Во Франции, к примеру, принят термин «партнерский контракт», в других европейских странах – «Design, Building, Finance – and Operate», являясь разновидностью комиссий.

Особенностью КЖЦ является вложение частных инвестиций в строительство и

организацию последующей эксплуатации объекта на протяжении его нормативного срока службы. Государство принимает на себя определенные обязательства осуществления закупки услуг у инвестора по использованию данного объекта. Среди наиболее значимых зарубежных контрактов жизненного цикла интерес представляют следующие:

Великобритания – аэропорт Blackpool Airport; высокоскоростное соединение между Лондоном и Парижем;

Канада – линии метрополитена Canada Line;

Мексика – аэропорт Toluca International;

Нидерланды – железная дорога HSL-Zuid Амстердам – Брюссель – Париж;

Португалия – железнодорожные линии Лиссабон – Порто, Лиссабон – Мадрид, Порто – Виго;

США – строительство истребителя F-16;

Финляндия – трасса E-18 Турку – Хельсинки.

На примере строительства высокоскоростных железнодорожных магистралей в Великобритании и Нидерландах рассмотрим опыт применения КЖЦ более подробно.

КЖЦ в Великобритании в основном выстраиваются в соответствии с моделью «Private Finance Initiative» - «Частная финансовая инициатива». Данная модель является разновидностью более распространенной схемы, о которой уже упоминалось, «Design, Building, Finance and Operate» - «Планирование. Строительство, финансирование и эксплуатация».

Высокоскоростное соединение между Лондоном и Брюсселем признано одним из самых значимых проектов в железнодорожной отрасли Великобритании. В соответствии с контрактом частный партнер выполняет проектирование, строительство, финансирование, эксплуатацию, ремонт и техническое обслуживание железнодорожной магистрали. Министерство транспорта Великобритании взяло на себя обязательства в отношении финансирования проекта через предоставление денежных грантов. Часть финансирования была обеспечена гарантией правительства после начала реализации проекта. Анализ системы государственно-частного партнерства в Великобритании позволяет сделать вывод, что до 90% строительства и ремонта дорог в стране осуществляется на основе контрактов жизненного цикла. Подрядчик выполняет всю работу по разработке проектно-системной документации, строительству, ремонту, обслуживанию и эксплуатации объекта на протяжении всего жизненного цикла. Финансирование всех этих работ осуществляет подрядчик. Государство, как заказчик, гарантирует оплату «сервиса работающей дороги» равными частями на протяжении всего срока службы объекта. Деньги перечисляют после сдачи объекта в эксплуатацию. Что касается размера оплаты, то она зависит от уровня

соответствия объекта заявленным в контракте требованиям (в частности, качество дороги; уровень безопасности движения по ней и др.).

КЖЦ правительства Нидерландов в области высокоскоростных железнодорожных магистралей – железная дорога Амстердам – Брюссель – Париж. Реализацию проекта осуществляла специально созданная HSL, осуществляющая управление консорциумом компаний, предоставляющих частного партнера в рамках данного контракта жизненного цикла. В консорциум входят организации по таким направлениям деятельности:

- строительство (консорциум Infra rail);
- инфраструктурный провайдер (консорциум Infrasppeed);
- управление движением транспорта по магистрали (консорциум High Speed Alliance).

Государственный партнер – министерство транспорта, общественных работ и управления водными ресурсами Нидерландов.

В соответствии с рассматриваемым КЖЦ правительство Нидерландов перечисляет провайдеру ежегодный платеж за обеспечение доступности инфраструктуры железнодорожной магистрали. Это позволяет провайдеру инфраструктуры компенсировать расходы на содержание объекта, что обеспечивает возврат инвестиций. Фактическая доступность объекта является критерием размера предусмотренного платежа за доступность инфраструктуры.

В России нет опыта практического применения КЖЦ, хотя возможность их применения рассматривается с 2008 года. Привлечение внебюджетных инвестиций при общем снижении доходов бюджета, отсутствие у органов публичной власти реальной возможности вкладывать финансы – эти и другие проблемы способствовали попытке совместных действий власти и бизнеса. Но вплоть до 2013 года единственной законодательно закрепленной формой привлечения внебюджетных инвестиций в инфраструктурные объекты государственной собственности рассматривались концессии. Контракт жизненного цикла аналогично концессионному соглашению является смешанным договором, включающим элементы договора строительного подряда, договора возмездного оказания услуг и др. (ст.421 ГК РФ). При этом в КЖЦ могут быть включены элементы других видов договоров. В соответствии со ст. 421, ч. 3 ГК РФ к смешанным договорам подлежат применению правила о договорах, элементы которых содержатся в смешанном договоре.

Учитывая, что с 1 января 2014 года все закупки за счет бюджетных средств осуществляются в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, контракты жизненного цикла получили законодательное определение. Ст. 34, п. 16 44-ФЗ гласит, что КЖЦ – это контракт, предусматривающий закупку товаров или работ, последующие обслуживание,

эксплуатацию в течение срока службы, ремонт, утилизацию поставленного товара или созданного в результате выполнения работ объекта.

Постановлением Правительства РФ «Об определении случаев заключения контрактов жизненного цикла и случаев применения для оценки заявок участников закупки критерия стоимости жизненного цикла товара или созданного в результате выполнения работы объекта» утверждены Перечень случаев заключения контрактов жизненного цикла и Перечень случаев, когда заказчик вправе применять для оценки заявок участников закупки критерий стоимости жизненного цикла товара или созданного в результате выполнения работы объекта.

Остановимся подробнее на перечне случаев заключения контрактов жизненного цикла. Необходимо отметить, что к закупкам работ по проектированию, строительству (реконструкции, капитальному ремонту), содержанию либо строительству (реконструкции, капитальному ремонту), содержанию объектов капитального строительства и (или) линейных объектов относятся:

- автомобильные дороги федерального, регионального, межмуниципального, местного значения, включая защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, элементы обустройства автомобильных дорог, а также объекты дорожного сервиса;
- объекты использования атомной энергии (в том числе ядерные установки, пункты хранения ядерных материалов и радиоактивных отходов);
- гидротехнические сооружения;
- объекты по производству, передаче и распределению электрической и тепловой энергии;
- объекты системы коммунальной инфраструктуры и иные объекты коммунального хозяйства, в том числе объекты водо-, тепло-, газо-, и энергоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, переработки и утилизации (захоронения) бытовых отходов, объекты, предназначенные для освещения территорий городских и сельских поселений, объекты, предназначенные для благоустройства территорий, а также объекты социально-бытового назначения;
- объекты космической инфраструктуры;
- объекты авиационной инфраструктуры;
- объекты инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования;
- метрополитены и инфраструктура для другого транспорта общего пользования;
- морские и речные порты, объекты их производственной и инженерной инфраструктуры;
- опасные производственные объекты;

- объекты здравоохранения, в том числе объекты, предназначенные для санаторно-курортного лечения;
- объекты образования, культуры, спорта, объекты, используемые для организации отдыха граждан и туризма, иные объекты социально-культурного назначения;
- объекты капитального строительства, относящиеся в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации к уникальным.

Закупка товаров или работ для нужд оборонного заказа в соответствии с утвержденным перечнем товаров и работ для нужд оборонного заказа, закупка которых осуществляется на основании заключения контракта жизненного цикла.

Закупка подвижного состава и технически сложных систем железнодорожного транспорта, метрополитена и другого транспорта общего пользования.

Закупка морских и речных судов, судов смешанного (река - море) плавания, а также судов, осуществляющих ледокольную проводку, гидрографическую, научно-исследовательскую деятельность, плавучих и сухих доков.

Закупка воздушных судов государственной авиации.

Закупка автомобилей, в том числе автомобильных прицепов, а также работ по их содержанию и (или) работ по их содержанию, последующей утилизации.

Примером КЖЦ рассмотрим Государственный контракт на оказание услуг по обращению с твердыми бытовыми отходами и крупногабаритным мусором, образующимся в многоквартирных домах, расположенных на территории Юго-Западного административного округа города Москвы.

Предметом контракта со стороны исполнителя является обязательство по заданию Государственного заказчика оказать услуги по обращению с отходами (вывоз и транспортировка твердых бытовых отходов и крупногабаритного мусора, образующегося в многоквартирных домах Юго-Западного административного округа города Москвы, от мест их сбора (контейнерных площадок) до объекта обезвреживания/размещения, обезвреживание/размещение твердых бытовых отходов и крупногабаритного мусора с обеспечением отбора вторичных материальных ресурсов, в объеме, на условиях и в соответствии с требованиями Технической части).

Среди целого комплекса требований к исполнителю необходимо выделить требования к экологическому обеспечению оказываемых услуг.

1. Исключить попадание перевозимых отходов в окружающую среду при транспортировке.
2. Обеспечить организацию сортировки отходов с выделением вторичного сырья:
 - в 2013 году не менее 10%;

- в 2014 году не менее 15%;
- в 2015 году не менее 20%

от общего объема образуемых отходов.

3. Обеспечить сбор вторичного сырья от населения мобильными пунктами приема из расчета - 1 приемный пункт на 12,5 тыс. чел. с охватом в % (процентном) соотношении от общей численности обслуживаемого населения:

- 2013 год – 30%;
- 2014 год – 60%;
- 2015 год – 100%.

Необходимо отметить, что Государственный заказчик вправе требовать от Исполнителя в соответствии с Технической частью надлежащего исполнения обязательств по настоящему Контракту в соответствии с действующими нормативно-правовыми актами Российской Федерации и города Москвы, а также требовать незамедлительного и/или своевременного устранения выявленных недостатков.

Запрашивать у Исполнителя информацию о ходе и состоянии оказания услуг.

Осуществлять контроль за выполнением Исполнителем объема и сроков оказания услуг. Не оплачивать оказанные Исполнителем услуги в случае:

- не предоставления Исполнителем надлежаще оформленных документов, являющихся основанием для оплаты оказанных услуг;
- представления Исполнителем подтверждающих документов не в полном объеме или не соответствующих требованиям Технической части.

Проводить выездные проверки с целью контроля за соблюдением Исполнителем требований, предъявляемых к качеству и объему оказания им услуг, предусмотренных Технической частью, иными положениями настоящего Контракта и действующего законодательства.

Привлекать независимых экспертов для проверки соответствия качества оказанных Исполнителем услуг требованиям, установленным настоящим Контрактом.

Государственный заказчик обязан:

Сообщать в письменной форме Исполнителю о недостатках, обнаруженных в ходе оказания услуг, в течение 3 (трех) рабочих дней после обнаружения таких недостатков.

Своевременно принять и оплатить надлежащим образом оказанные Исполнителем услуги в соответствии с настоящим Контрактом.

В случае досрочного расторжения настоящего Контракта принять и оплатить фактически и надлежащим образом оказанные Исполнителем услуги.

При обнаружении уполномоченными контрольными органами несоответствия объема

и стоимости, оказанных Исполнителем услуг Расчету Стоимости Контракта и Акту оказанных услуг требовать от уполномоченных представителей Исполнителя разъяснения в отношении не надлежаще оказанных услуг.

Осуществлять контроль за целевым использованием бюджетных средств в процессе оказания Исполнителем услуг.

За неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств, установленных настоящим Контрактом, Стороны несут ответственность в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Таким образом, интерес инвестиционного сообщества к контрактам жизненного цикла, принятие ряда нормативных правовых актов свидетельствуют о необходимости внедрения контрактов жизненного цикла в практику.

Список литературы

1. Бурков А.В. Государственные закупки как механизм стимулирования инноваций в Великобритании [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.portalzakupok.ru/library/153>.
2. Государственно-частное партнерство в условиях инновационного развития экономики : монография / под ред. А.Г. Зельднера, И.И. Смотрицкой. – М. : ИЭ РАН, 2012. – 212 с.
3. Зусма Е., Аракелян К. Контракт жизненного цикла – новый механизм ГУП в России // Российская газета. – 2011. – 23 авг.
4. Лозенко Л.Л. Развитие механизма взаимодействия предпринимательских и властных структур при исполнении госзаказа : монография. – М. : ЭЛИТ, 2011. – 272 с.
5. Public Private Partnership for Urban Water Utilities: A Review of Experiences in Developing Countries. – World Bank. – December, 2010.
6. Andre S. The Impact of Private Sector Participation in Infrastructure: Lights, Guash, Haven. – World Bank, 2011.

Рецензенты:

Гладилина И.П., д.п.н., доцент, профессор кафедры управления государственными и муниципальными заказами, Московский городской университет управления правительства Москвы, г. Москва.

Банников П.А., д.и.н., доцент, доцент кафедры управления государственными и муниципальными заказами, Московский городской университет управления правительства Москвы, г. Москва.