



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
18 March 2014
Russian
Original: English

Комиссия Организации Объединенных Наций по праву международной торговли

Сорок седьмая сессия

Нью-Йорк, 7-18 июля 2014 года

Возможная будущая работа в области публично-частного партнерства (ПЧП)

Доклад о работе Коллоквиума ЮНСИТРАЛ по вопросам ПЧП (Вена, 3-4 марта 2014 года)

Записка Секретариата

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1-3	3
II. Важное значение налаживания эффективных ПЧП (A/CN.9/820, пункты 71-75)	4-5	3
III. Подготовительные обследования и консультации, проведенные до Коллоквиума (A/CN.9/819, пункты 10-23)	6-16	4
IV. Основные вопросы, касающиеся любой будущей законодательной работы в отношении ПЧП	17-128	6
A. Сфера охвата любого будущего законодательного текста по ПЧП (A/CN.9/819, пункты 24-42)	18-33	7
1. Какие проекты следует рассматривать в качестве ПЧП?	19-27	7
2. Какие проекты могут и должны регулироваться в законодательном тексте по ПЧП?	27-33	9
B. Основные темы для включения в законодательный текст	34-120	11
1. Институциональные основы (A/CN.9/819, пункты 43-52)	35-40	11
2. Трансграничные ПЧП (A/CN.9/819, пункты 53-56)	41-44	12



3.	Управление и социальная ответственность (A/CN.9/819, пункты 57-63)	45-52	13
4.	Вопросы финансирования и инвестирования (A/CN.9/819, пункты 64-70)	53-60	15
5.	ПЧП с малыми операторами (A/CN.9/819, пункты 71-76).....	61-66	16
6.	Согласованность положений, регулирующих ПЧП, и других законов (A/CN.9/819, пункты 77-92)	67-74	18
	а) Меры по борьбе с коррупцией и обеспечение честности и неподкупности	71	18
	б) Коллизия интересов.....	72-74	19
7.	Планирование проектов, включая распределение рисков и правительственную поддержку (A/CN.9/820, пункты 1-7).....	75-83	19
8.	Распределение рисков и правительственная поддержка (A/CN.9/820, пункты 8-14)	84-89	21
9.	Выбор партнера по проекту (A/CN.9/820, пункты 15-20)	90-95	22
10.	Национальные преференции (A/CN.9/820, пункты 21-23)	96-97	23
11.	Механизмы обжалования и оспаривания (A/CN.9/820, пункты 24-27)	98	24
12.	Незапрошенные предложения (A/CN.9/820, пункты 28-34)	99-101	24
13.	Положения, содержащиеся в законодательстве или договоре (A/CN.9/820, пункты 35-40)	102-107	25
14.	Споры, возникающие после принятия решения о выдаче подряда (A/CN.9/820, пункты 41-51)	108-113	26
15.	Прозрачность и другие вопросы (A/CN.9/820, пункты 52-59)	114-118	27
16.	Выводы в отношении сферы деятельности по разработке законодательного текста по ПЧП.....	119-120	28
C.	Характер будущего законодательного текста – конвенция, типовой закон или руководство для законодательных органов?.....	121-128	28
V.	Выводы	129-130	31

I. Введение

1. На своей сорок шестой сессии в 2013 году Комиссия рассмотрела доклад предыдущего Коллоквиума о возможной будущей работе в области ПЧП, состоявшегося 2-3 мая 2013 года. Признав ключевое значение ПЧП для инфраструктуры и развития, Комиссия просила провести последующую подготовительную работу для определения ясного мандата до принятия решения о том, следует ли поручить Рабочей группе проведение работы в отношении ПЧП¹. Соответственно, Комиссия решила, что следует провести второй Коллоквиум и представить результаты его работы Комиссии на ее сорок седьмой сессии².

2. В результате Коллоквиум был проведен в Вене 3-4 марта 2014 года. В нем приняли участие эксперты из правительств, межправительственных и международных неправительственных организаций, частного сектора и научных учреждений. Участники Коллоквиума обсудили вопрос о том, является ли законодательная работа в отношении ПЧП своевременной и практически возможной, сферу охвата любого будущего законодательного текста, касающегося ПЧП, и ключевые технические вопросы.

3. Коллоквиум основывал свою работу на документе для обсуждения (документы A/CN.9/819 и A/CN.9/820), справочных материалах и докладах, сделанных на самом Коллоквиуме, с которыми можно ознакомиться по адресу <http://www.uncitral.org/uncitral/en/commission/colloquia/public-private-partnerships-2014.html>.

II. Важное значение налаживания эффективных ПЧП (A/CN.9/820, пункты 71-75)

4. Коллоквиум одобрил выводы Комиссии и других органов, которые изложены в документе для обсуждения и которые предусматривают, что эффективные и действенные ПЧП будут иметь решающее значение для обеспечения устойчивого экономического и социального развития. Он подчеркнул значительный и расширяющийся разрыв между инфраструктурными нуждами и публичными средствами, которые имеются для удовлетворения этих нужд (разрыв в финансировании инфраструктуры), указав, что ежегодно требуется 40 млрд. долл. США для стран Африки и значительно больше для стран Юго-Восточной Азии. Было отмечено, что ежегодные потребности в инвестициях в инфраструктуру до 2020 года превышают 750 млрд. долл. США только в странах Азии и Тихоокеанского региона³. Следовательно, Коллоквиум отметил необходимость наращивания потенциала ПЧП для финансирования таких инвестиций.

5. Участники Коллоквиума согласились в том, что основной вопрос для рассмотрения касается возможного вклада законодательного текста

¹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят восьмая сессия, Дополнение № 17 (A/68/17), пункты 327, 330-331.*

² Там же, пункт 331.

³ ADB–ADB I study, Infrastructure for a Seamless Asia.

ЮНСИТРАЛ в налаживание эффективных ПЧП, отметив, что учреждения-доноры, включая многосторонние банки развития (МБР), и другие органы системы Организации Объединенных Наций и региональные органы, уже вынесли рекомендации в отношении использования ПЧП и разработки соответствующих проектов.

III. Подготовительные обследования и консультации, проведенные до Коллоквиума (A/CN.9/819, пункты 10-23)

6. Коллоквиум отметил, что Секретариат, эксперты и консультанты провели обширные исследования в отношении действующего законодательства о ПЧП для определения основных тем, которых должен касаться любой будущий законодательный текст, посредством ссылки на ту степень, в какой данное законодательство а) отражает основные темы, содержащиеся в трех текстах, образующих документы ЮНСИТРАЛ по ПИФЧИ⁴, и б) включает новаторские подходы.

7. Участники Коллоквиума заслушали подробный доклад, касающийся проведенных обследований. Они приняли к сведению методологию, которая использовалась, и выводы, которые содержатся в докладе консультантов⁵, резюме которого изложено в пунктах 15-18 документа A/CN.9/819.

8. Законодательство 58 государств, в отношении которых проводилось обследование, согласно оценкам, охватывает 80 процентов законодательных положений о ПЧП во всех странах мира. Данная выборка была сочтена репрезентативной, поскольку соответствующие государства отбирались из всех регионов, находились на различных уровнях экономического развития и характеризовались разными правовыми традициями. В ходе обследований анализировались общие законодательные и институциональные основы, риски, связанные с проектами, и поддержка со стороны правительств, выбор частной стороны, сооружение и функционирование объекта, срок действия проектного соглашения, его продление и прекращение, а также урегулирование споров. Речь идет об оценке степени соблюдения каждой из тематических областей, предусмотренных документами по ПИФЧИ.

9. Большинство обследованных законодательных положений о ПЧП отражают основные темы, содержащиеся в Руководстве для законодательных органов, однако 42 процента государств не выполнили в целом Рекомендации по законодательным вопросам. Подходы к осуществлению этих Рекомендаций существенно разнятся. Пробелы в выполнении чаще наблюдались в нормативно-правовых основах и договорных положениях, а не в процедурах

⁴ Руководство ЮНСИТРАЛ для законодательных органов (включая Рекомендации по законодательным вопросам) и ее Типовые законодательные положения по ПИФЧИ, которые размещены по адресу www.uncitral.org/uncitral/uncitral_texts/procurement_infrastructure.html.

⁵ Размещено по адресу <http://www.uncitral.org/uncitral/en/commission/colloquia/public-private-partnerships-2014.html>.

отбора. Самый низкий уровень выполнения установлен в отношении урегулирования споров (глава VI Руководства для законодательных органов).

10. С другой стороны, было также отмечено, что проведенный Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР) анализ законодательства о ПЧП в странах его операций позволил установить, что положения, касающиеся урегулирования споров, продемонстрировали наиболее высокую степень соблюдения документов по ПИФЧИ.

11. Процедуры и другие нормативно-правовые стандарты в некоторых правовых системах касаются некоторых тем, которые отсутствуют в первичном законодательстве. В целом обследование не показало существенных региональных вариаций в сфере охвата внутреннего законодательства, хотя было признано, что некоторые правовые системы со зрелыми режимами ПЧП не были включены в эти обследования (в том числе в Соединенном Королевстве). Эти выводы также позволили определить темы, которые не затрагиваются в документах по ПИФЧИ вообще или которые содержатся только в Руководстве для законодательных органов ("элементы пробела"). Были приведены примеры положений внутреннего законодательства, касающихся некоторых элементов пробела.

12. Участники Коллоквиума обменялись информацией о последних изменениях с точки зрения их опыта. Было сообщено, что в Австралии и Соединенном Королевстве появляющиеся формы механизма финансирования и распределения рисков приводят к изменениям в управлении и структуре ПЧП, включая методы отбора.

13. Другие основные выводы, сделанные на основании результатов обследований, консультаций, а также дополнительные вопросы, о которых было сообщено Коллоквиуму, предусматривали, что:

а) масштабы использования ПЧП расширяются в развивающихся странах, а законодательство о ПЧП вводится в действие в государствах, находящихся на любом уровне развития;

б) действующее законодательство о ПЧП сопряжено с различиями в сфере его охвата и его качестве;

в) законодательство о ПЧП, принятое после 2009 года, носит более всеобъемлющий характер и затрагивает большее число элементов Руководства для законодательных органов, чем предыдущие тексты. Оно предусматривает новаторские подходы, особенно в отношении управления и планирования. Предыдущие тексты в целом сосредоточивались на аспектах закупок ПЧП, что, как было отмечено, является недостаточным;

г) в некоторых случаях законодательные пробелы заполнялись жесткими требованиями административного утверждения (с использованием комитетов и результатов предыдущих обзоров), что указывает на возможное отсутствие уверенности в них у некоторых публичных органов и их консультантов. Без надежной институциональной основы в такой ситуации, как было отмечено, будут возникать серьезные препятствия налаживанию эффективных ПЧП;

e) был установлен факт относительно частого обновления внутреннего законодательства о ПЧП в целях устранения недостатков предыдущего законодательства;

f) усматриваются появляющиеся совпадения программных решений в отношении некоторых аспектов ПЧП, в том числе в отношении тем, которые ранее не считались поддающимися законодательному регулированию, и это отражает зрелость некоторых рынков ПЧП и изменений на рынках;

g) вместе с тем многие правовые системы настойчиво стремятся принять эффективное законодательство о ПЧП и разрабатывают решения "с чистого листа" в отсутствие четкой и связной модели, на которой можно было бы основывать внутреннее законодательство.

14. Придя к выводу о том, что пробелы и значительные вариации в общей сфере охвата законодательства о ПЧП сохраняются, участники Коллоквиума согласились в том, что новый законодательный текст ЮНСИТРАЛ в отношении ПЧП является необходимым и был бы своевременным. Отметив, что результаты обследований и доклады показывают, что отправной точкой для такого законодательного текста должны быть документы по ПИФЧИ (подробнее затрагиваемые в разделе IV ниже), они рекомендовали, что данные три текста должны быть, как минимум, объединены для удобства их использования. Кроме того, поскольку такой текст явно является необходимым в относительно короткие сроки, следует тщательно рассмотреть сферу охвата работы, которая должна быть проведена.

15. Было подчеркнуто, что такой законодательный текст не должен подменять необходимость в вынесении последующих рекомендаций, кодексов, стандартов и других инструментов в отношении конкретных секторов, которые поддерживали бы эффективное осуществление и применение законодательства о ПЧП.

16. Было также решено, что некоторые государства, которые не были обследованы (например, Китай, Южная Африка и Соединенное Королевство), по-видимому, обладают значительным опытом и/или упрочившимся законодательством, которыми можно и должно руководствоваться в работе ЮНСИТРАЛ. Кроме того, необходимо принимать во внимание результаты деятельности других органов, которые исследуют препятствия эффективным ПЧП (например, вопрос о том, почему проявляется ограниченный интерес к проведению конкурентных торгов в отношении ПЧП).

IV. Основные вопросы, касающиеся любой будущей законодательной работы в отношении ПЧП

17. Участники Коллоквиума отметили, что консультации и обследования позволили определить целый ряд ключевых вопросов, которые необходимо затронуть в законодательном тексте о ПЧП. По мнению участников Коллоквиума, эти вопросы носят последовательный характер, как указывается ниже, и они сделали вывод о необходимости сочетания обновленных документов по ПИФЧИ при обеспечении их более детального характера, чем нынешних положений, и принятия новых положений.

A. Сфера охвата любого будущего законодательного текста по ПЧП (A/CN.9/819, пункты 24-42)

18. Участники Коллоквиума признали существование двух ключевых вопросов с точки зрения сферы охвата законодательного текста по ПЧП: 1) какие проекты следует рассматривать в качестве ПЧП и 2) следует ли регулировать все такие проекты. Кроме того, напоминаясь о том, что сфера охвата законодательного текста должна быть ясной, с тем чтобы Комиссия смогла оценить соответствующие ресурсные последствия.

1. Какие проекты следует рассматривать в качестве ПЧП?

19. Участники Коллоквиума напомнили о том, что в настоящее время ПЧП в целом признаны в качестве правовой концепции, однако отсутствует какое-либо универсальное определение ПЧП. Вместе с тем было решено, что какой-либо проект должен обладать определенными чертами, чтобы его можно было квалифицировать как ПЧП, в том числе: выбор каким-либо публичным органом частной стороны для сооружения, реконструкции, поддержания и/или эксплуатации инфраструктуры и/или предоставления услуг, а также долгосрочные договорные взаимоотношения между этими сторонами. Некоторые участники также пришли к мнению о том, что все эти элементы должны наличествовать. Было добавлено, что ПЧП сопряжены со значительными частными инвестициями в проект и требуют, чтобы частная сторона приняла на себя, по меньшей мере, некоторое и, возможно, значительное число рисков, связанных с проектом.

20. Было решено, что термин ПЧП на практике используется для указания на многие формы проектов, включая:

а) проекты, сопряженные со строительством инфраструктуры с предоставлением услуг, включая техническое обслуживание и эксплуатацию какого-либо объекта, и предоставлением услуг публичным (конечным) пользователям, которые также именуется социальными услугами или услугами, представляющими общий интерес;

б) проекты, сопряженные со строительством инфраструктуры с предоставлением ограниченных услуг, например услуг по техническому обслуживанию и эксплуатации какого-либо объекта; и

в) проекты, сопряженные только с предоставлением услуг (иногда именуемые договорами с внешними подрядчиками) без сооружения объектов инфраструктуры, которые могут включать услуги по техническому обслуживанию, эксплуатации объектов и услуги, представляющие общий интерес, или публичные услуги.

21. Были отмечены два механизма для производства платежей частной стороне, т.е.:

а) ПЧП, в рамках которых частная сторона получает платежи непосредственно от публичного органа (ЧФИ-ПЧП); и

б) ПЧП, в рамках которых частная сторона получает платежи посредством взимания сборов с пользователей ("концессионные ПЧП").

Было отмечено, что проекты в области ПЧП могут сочетать оба эти механизма платежей.

22. Термин "ПЧП в области инфраструктуры плюс предоставление услуг" используется для характеристики ПЧП того вида, описание которого дано в пункте 20(a) и (b) выше, поскольку и в одном, и в другом случае частный сектор предоставляет публичные услуги конечным пользователям. Концессии для таких ПЧП в области инфраструктуры плюс предоставление услуг традиционно рассматриваются как наиболее общая форма ПЧП. Вместе с тем, согласно примерам проектов в области ЧФИ-ПЧП в Австралии, Франции и Соединенном Королевстве, осуществляемых с 2004 года, частная сторона обеспечивала сооружение какого-либо объекта (предоставляя финансирование для этого), а впоследствии обеспечивала техническое обслуживание (и, возможно, эксплуатацию) такого объекта. Было указано, что такой подход особенно характерен для больниц, школ, тюрем и других публичных зданий или же в секторе, который называется "неторговым" сектором, хотя он может также использоваться в отношении некоммерческих проектов, например проектов в области транспорта и жилищного строительства. В рамках таких проектов имеющиеся платежи и сборы за предоставленные услуги производятся во время поставки в течение срока действия договора и соответствующим публичным органом, а не конечными пользователями. Публичные услуги, для предоставления которых был сооружен объект, например клинические или образовательные услуги, предоставляются публичным органом, а не частной стороной. Было отмечено, что создающие такие возможности договоры о предоставлении этих неторговых услуг не будут требовать внесения существенных изменений в документы по ПИФЧИ.

23. Проекты последнего вида, как указывалось, доминируют во многих странах. Вместе с тем было отмечено, что они не сопряжены с переносом коммерческого риска на поставщика услуг, и, соответственно, мнения разделились в отношении того, являются ли фактически эти проекты проектами в области ПЧП. Другие виды проектов, например конструкторские и строительные договоры и договоры об оснащении без предоставления услуг, считались не проектами в области ПЧП, а договорами о публичных закупках. Тем не менее было отмечено, что многие положения внутреннего законодательства, касающиеся ПЧП, включают положения о таких проектах отчасти потому, что они не могут осуществляться с применением традиционных законодательных положений о публичных закупках. Проекты в области приватизации также, как отмечалось, не являются ПЧП.

24. Проекты в области только предоставления услуг для частного предоставления социальных услуг и осуществления договоров управления могут встречаться в Австралии, например, без осуществления проектов в области строительства или эксплуатации физических объектов инфраструктуры. И вновь мнения разделились в отношении того, являются ли фактически такие проекты проектами в области ПЧП и могут ли они осуществляться с применением традиционных положений законодательства о публичных закупках.

25. Другие охарактеризованные формы ПЧП, которые приобрели большое значение после выпуска документов по ПИФЧИ, включают институциональные ПЧП (иПЧП), т.е. ПЧП, функционирующие через посредство совместного предприятия, созданного публичным органом и частными поставщиками услуг, и структуры ПЧП, в рамках которых частным акционером являются государственные предприятия (ГП). Как было отмечено, все большее число положений внутреннего законодательства также предусматривают существование таких ПЧП, что является общей чертой публичного интереса в частной стороне.

26. Было решено, что существование этих более новых форм ПЧП требует пересмотра документов по ПИФЧИ в целях как распространения рассматриваемых видов проектов, так и обновления рекомендаций, касающихся самих проектов. В этом отношении сообщалось о том, что Руководство для законодательных органов применяется на практике к проектам, охватывать которые оно не было предназначено, и что новый текст мог бы решить эту проблему.

2. Какие проекты могут и должны регулироваться в законодательном тексте по ПЧП?

27. Было решено, что какой-либо законодательный текст по ПЧП должен включать ПЧП, характеризующиеся минимальным числом особенностей ПЧП, описание которых дано в пункте 19 выше, не предусматривая их определение как таковое. То есть текст должен с наибольшей пользой для дела затрагивать проекты конструкторских работ, строительства, реконструкции и финансирования инфраструктуры с предоставлением связанных с этим услуг (услуг как с точки зрения технического обслуживания объектов, так и публичных услуг), независимо от того, производятся ли платежи за предоставленные услуги публичным органом, конечными пользователями или и одними, и другими. Для целей настоящего доклада такие ПЧП именуются "основными ПЧП". Было отмечено, что этот подход позволит, чтобы будущий законодательный текст в значительной мере основывался на документах по ПИФЧИ. Было подчеркнуто, что эти формы проектов будут основными формами, которые являются необходимыми для устранения инфраструктурного разрыва, упоминаемого в пункте 4 выше.

28. Кроме того, было решено, что другие формы ПЧП, которые могут быть интегрированы в основные ПЧП без проведения значительного объема дополнительной работы, также будут рассмотрены. В ином случае эти неосновные ПЧП будут проигнорированы в ходе возможной дополнительной будущей работы. Два примера, которые были рассмотрены в ходе Коллоквиума, см. в разделах В.4 и В.5 ниже.

29. Участники Коллоквиума также подтвердили ранее вынесенные рекомендации о том, что концессии в отношении природных ресурсов (например, концессии в нефтегазовом и горнодобывающем секторах) и концессии в области сельского хозяйства должны быть исключены из законодательного текста ЮНСИТРАЛ. Такие концессии не будут сопряжены с предоставлением услуг и переносом рисков и будут связаны с вопросами, касающимися конкретных секторов. Кроме того, как было указано, многие

такие проекты уже являются предметом значительных существующих международных рекомендаций.

30. Участники Коллоквиума также рекомендовали, чтобы в предложенном законодательном тексте были затронуты следующие формы основных ПЧП:

а) ПЧП, сопряженные только с предоставлением услуг в виде технического обслуживания. Ключевые озабоченности были сопряжены с тем, что практика внесения периодических или рыночных коррективов, которая будет предусматриваться концессией, будет отсутствовать в данных проектах, которые финансируются в публичном порядке. В контексте договора со сроком действия, возможно, 25 лет решающее значение будет иметь проведение надежных подготовительных обследований, включая оценки "эффективности расходования средств", компаратора публичного сектора и доступности с точки зрения стоимости, особенно в тех случаях, когда минимальные размеры платежей гарантированы государством. В этом отношении был приведен пример Бразилии (которая создала фонд для реализации таких гарантий). Кроме того, будет необходимо адаптировать положения, касающиеся малых и средних проектов, которые являются общими для такого типа ПЧП, например, посредством выдачи стандартизированных документов и установления упорядоченных процедур;

б) иПЧП. Ключевые озабоченности в этой области были сопряжены с необходимостью принятия положений, касающихся публичного интереса в частной стороне и отбора частного акционера в совместном предприятии (который будет бенефициаром проекта), урегулирования рисков с точки зрения управления (таких, как коллизия интересов и коррупция) и рисков для прозрачности и конкуренции. Как было отмечено, риски с точки зрения управления будут особенно острыми там, где имеется публичный интерес большинства в участнике конкурентных торгов при запросе услуг каким-либо публичным органом, поскольку будет отсутствовать подлинная конкуренция и коллизия интересов. В некоторых государствах возникли особые озабоченности в отношении большой доли ГП, когда такие иПЧП используются для обхода положений о ПЧП.

31. Другие возникающие трудности в отношении всех форм ПЧП включают адаптацию договоров к меняющимся условиям на рынке и изменениям нормативно-правовых и социально-экономических условий, новаторские способы предоставления услуг (способствующие ликвидации государственных монополий или появлению потребности в услугах, например), поощрение конкуренции в ходе торгов и обеспечение непрерывного предоставления услуг. Эти вопросы потребуют вынесения более адресных рекомендаций, касающихся заключения действенных общих и долгосрочных договоров, чем в настоящее время. И вновь было подчеркнуто, что действующее законодательство в целом не является надлежащим для адаптации договоров к меняющимся условиям.

32. Было добавлено, что эти вопросы потребуют главным образом адаптации и продления срока действия документов по ПИФЧИ, а не разработки полностью новых концепций. Пересмотренные положения документов по ПИФЧИ могут также опираться на существующие высококачественные положения и опыт на национальном уровне; примеры, касающиеся иПЧП,

включают положения, ограничивающие публичный интерес в каком-либо совместном предприятии большинством акционеров (был приведен пример, предусматривающий 20 процентов), и требования в отношении прозрачных процедур отбора при выборе частного акционера с опорой на требования, касающиеся выдачи подряда на проект.

33. Хотя некоторые ПЧП могут входить в сферу применения действующих законодательных положений, касающихся публичных закупок и/или концессий, было высказано мнение о том, что эти законодательные положения не затрагивают все соответствующие аспекты ПЧП. Соответственно, рекомендации должны предусматривать последовательные законодательные основы с требованием соблюдения таких же стандартов управления, честности и неподкупности и процедур, призванных обеспечить эффективность расходования средств, а также эффективное создание инфраструктуры и предоставление услуг в связи со всеми проектами. Таким образом, например, действующее законодательство о концессиях должно быть включено в более широкие законодательные основы для создания соответствующих возможностей в области ПЧП.

В. Основные темы для включения в законодательный текст

34. В нижеследующих разделах настоящего доклада излагаются основные технические вопросы, которые, по мнению участников Коллоквиума, не затрагиваются надлежащим образом в существующих документах по ПИФЧИ. Участники Коллоквиума подчеркнули, что эти документы отражают основные вопросы такого рода и не предназначены для изложения исчерпывающего перечня тем для рассмотрения в ходе разработки законодательного текста по ПЧП.

1. Институциональные основы (A/CN.9/819, пункты 43-52)

35. Было подчеркнуто важное значение создания надежных институциональных основ для поддержки ПЧП в течение всего срока их функционирования. "Группа по ПЧП", как правило, учреждается на национальном уровне, однако существует весьма мало примеров создания достаточно всеобъемлющих основ за пределами наиболее развитых государств. В других отношениях, как было указано, проявление участниками конкурентных торгов надлежащей осмотрительности в отношении внутренних основ часто побуждало их не участвовать в таких торгах или позволяло участвовать в них только слабым сторонам.

36. Было добавлено, что необходимость установления более оптимальных институциональных основ была особенно острой в концессионных ПЧП, которые в качественном отношении отличаются от ЧФИ-ПЧП, которые могут опираться на долгосрочный опыт в области публичных закупок. Основные потребности в наращивании потенциала включают: разработку долгосрочных договоров и управления ими, учет изменений в нормативно-правовом регулировании, политическую ситуацию и публичный потенциал с точки зрения платежей, а также изменения в договоре, такие как изменения в сфере охвата услугами; решение вопросов таможенного законодательства, налогового

законодательства, землепользования, экспроприации, а также вопросов, затрагивающих предоставление услуг и воздействие на окружающую среду. Можно предполагать участие некоторых основных министерств в каждом проекте, причем многих сотрудников таких министерств потребуется ознакомить с ПЧП в качестве нового метода.

37. Было добавлено, что потребуется, чтобы данный институт обеспечивал "поток" предстоящих проектов. Этот поток потребуется хорошо понять как во внутреннем, так и в международном плане, если участники конкурентных торгов подходящей квалификации должны быть привлечены. Кроме того, этот институт должен позволить разработать инструментарий для контроля над разработкой и осуществлением проектов.

38. Был поставлен вопрос о возможности возникновения коллизии интересов, если на этот институт будет возложена задача выполнения как операционных, так и мониторинговых функций. Как было указано, работа ЮНСИТРАЛ в отношении органов по публичным закупкам (в Руководстве по принятию ее Типового закона о публичных закупках) может быть адаптирована с точки зрения обеспечения общей защиты от возникновения такой коллизии интересов.

39. Было подчеркнута важное значение наличия центрального учреждения, имеющего доступ к вышестоящему органу, и потенциалу ведущих министерств. Было также высказано мнение о том, что региональные и местные учреждения будут иметь решающее значение для обеспечения понимания потенциала субсуверенного рынка для ПЧП и связанных с этим услуг. В свою очередь это будет подразумевать необходимость координации на различных уровнях учреждений и интеграции существующих структур для обеспечения того, чтобы основные местные знания и опыт имелись в наличии – именно такой подход используется, например, в Соединенных Штатах Америки – и предназначались для планируемой национальной системы Индонезии. Как было отмечено, Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН), являясь "инструментом оценки готовности к ПЧП", может содействовать государствам в проведении анализа их внутренних систем.

40. В целом было решено, что вышеизложенные основные атрибуты приемлемых институциональных основ будут поддерживать высокие стандарты управления. Было высказано мнение о том, что справочные источники и национальный опыт, информация о которых была предоставлена участникам Коллоквиума, указывают на то, что достижение консенсуса в отношении законодательного положения и вспомогательных рекомендаций не будет вызывать затруднений.

2. Трансграничные ПЧП (A/CN.9/819, пункты 53-56)

41. Было отмечено, что трансграничные проекты (ТПЧП) становятся все более привлекательными и обеспечивают создание интегрированных сетей, таких как транспортные коридоры; они также позволяют осуществлять проекты, расходы на которые выходят за пределы средств любого одного государства. Однако, как сообщалось, они порождают конкретные проблемы, которые не урегулированы в документах по ПИФЧИ, включая разные правовые

системы и многосторонние соглашения. Было высказано мнение о том, что отсутствие на международном уровне рекомендаций в отношении ТГПЧП удерживает многие государства от налаживания ТГПЧП и участия в них.

42. Был проведен обмен накопленным в области ТГПЧП опытом и связанными с этим совместными проектами, затрагивающими несколько государств, в ходе которого подчеркивалась необходимость проведения дальнейшей работы в этой области. Было указано, что ни один проект в рамках "Нового партнерства в интересах развития Африки" (НЕПАД) не был организован и что имели место неудачи в области транспортного сектора в ходе осуществления некоторых совместных проектов в Австрии и Венгрии, а также во Франции и Соединенном Королевстве. Вместе с тем опыт, накопленный в секторах электроэнергетики, был более успешным, в том числе в странах Африки, Юго-Восточной Азии и Латинской Америки.

43. Было решено, что законодательный текст по ПЧП должен затрагивать частно-правовые аспекты ТГПЧП. Были рассмотрены три варианта, изложенные в пункте 55 документа A/CN.9/819. После обсуждения было решено, что предпочтительным является второй вариант, который сочетает ограниченное новое законодательное положение с рекомендацией в отношении того, каким образом использовать, принимать и адаптировать существующие положения в документах по ПИФЧИ и на национальном уровне.

44. Участники Коллоквиума согласились с тем, что достижение консенсуса в отношении решения этого вопроса будет также практически возможным.

3. Управление и социальная ответственность (A/CN.9/819, пункты 57-63)

45. Было отмечено, что вопросы управления и социальной ответственности не рассматриваются в качестве абстрактной темы в документах по ПИФЧИ, но что (как отмечается в документе A/CN.9/819) они имеют решающее значение для обеспечения социального и экономического развития посредством ПЧП. В этом контексте было решено, что в законодательном тексте должно содержаться требование о том, чтобы цели в области развития, достигаемые посредством налаживания ПЧП, были прозрачными.

46. Было подчеркнуто, что вопросы управления в контексте ПЧП являются значительно более сложными, чем вопросы корпоративного управления – широкая совокупность заинтересованных сторон, сложная организационная структура, социальные обязательства (предоставление публичных услуг) и долгосрочные договорные взаимоотношения потребуют учесть и, когда это необходимо, включить в законодательный текст и в связанные с ним рекомендации. И вновь понятие административной ответственности возникает в том, что потребности в области публичных услуг должны лежать в основе того, что считается социально ответственными проектами. Компараторы публичного сектора, анализ эффективности расходования средств и экономических выгод, а также исследования воздействия будут носить ключевой характер для проявления должной осмотрительности и обеспечения и честности, и добросовестности этого процесса, и ответственного публичного управления.

47. Были рассмотрены ключевые элементы в системе сдержек и противовесов, включая роли и обязанности и функции разделения, которые в

противном случае приводили бы к возможной коллизии интересов. Кроме того, системы потребуется приспособить для содействия этичному поведению и соблюдению фидуциарных обязанностей. Законодательство о ПЧП могло бы предусматривать создание советов по обзору этичности поведения, например как было предложено в одном из изучавшихся случаев. Инструментарий включал бы обеспечение защиты осведомителей и соблюдение положений о коллизии интересов.

48. Было отмечено, что эти вопросы представляют собой неотъемлемый аспект устойчивости, которая является движущей силой Декларации "Рио+20". Внимание участников Коллоквиума было обращено на существующий стандарт – ISO 26000, который мог бы служить полезной отправной точкой для принятия положений в контексте ПЧП и который позволил бы обеспечить вклад гражданского общества.

49. Кроме того, было отмечено, что оптимальные виды практики в деятельности какого-либо публичного органа должны отражать некоторые коммерческие методы частного сектора, а частная сторона должна будет соблюдать некоторые стандарты в области предоставления публичных услуг. На практическом уровне опыт показывает, что отсутствие у публичных органов опыта и знаний в отношении ведения переговоров, проблем, связанных с проведением повторных переговоров по проектам, и утверждений о сговоре подрывают принципы надлежащего управления и доверия в области ПЧП. Общественная озабоченность в связи с проектами, разработанными для извлечения краткосрочных политических выгод, и связанные с этим вопросы управления, как предполагается, могли бы быть решены посредством расширения общественного участия в планировании и мониторинге проектов.

50. Было решено, что этот вопрос может рассматриваться как имеющий решающее значение при выборе проекта в области ПЧП, который должен осуществляться согласно генеральному плану в области инфраструктуры, а не в случае каждого проекта (см. далее, раздел В.7 ниже). Как указывалось, открытие такого плана для изучения общественностью было бы простым и эффективным шагом. Вместе с тем был высказан настоятельный призыв проявлять предосторожность, с тем чтобы не допускать включения запретительного правового положения в этом контексте, которое может причинить ущерб интересам надлежащего управления. И вновь внимание участников Коллоквиума было обращено на доклад Чатем-хауса – "Конфликты и сосуществование в горнодобывающей промышленности", который содержит некоторые ориентиры в отношении стандартов и подходов.

51. В целом было решено, что будущий законодательный текст по вопросам управления должен затрагивать вопросы о том:

- a) каким образом выявлять, определять и оценивать публичные потребности, социальные цели и другие цели в области развития;
- b) каким образом сочетать потребности публичного и частного секторов;
- c) каким образом разрабатывать соответствующие стандарты поведения; и

d) каким образом избегать включения многих и противоречивых программных целей в проекты.

52. Далее было решено, что в этих положениях следует подчеркнуть прозрачность и они должны опираться на рассмотренный опыт. Кроме того, было отмечено, что в недавнем докладе Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, озаглавленном "Глобализация и ее воздействие на осуществление в полном объеме всех прав человека" (A/Res/68/168), предусматривается оказание помощи во включении стандартов поведения в проекты ПЧП, с тем чтобы достижение консенсуса в отношении соответствующего законодательного положения и вспомогательных рекомендаций вновь стало практически возможным.

4. Вопросы финансирования и инвестирования (A/CN.9/819, пункты 64-70)

53. Участники Коллоквиума ознакомились с информацией о том, что традиционный метод финансирования ЧФИ (который основывается на 80-90-процентной задолженности на акционерный капитал объемом 10-20-процентов) предполагает, что частная сторона примет на себя большинство рисков, сопряженных с проектом. Вместе с тем опыт последнего времени показал, что публичные органы принимают на себя намного больше рисков, в том числе в отношении уровня спроса на публичные услуги, рефинансирования, и при этом гарантируют потоки доходов.

54. Слабые стороны существующих моделей, включая, как сообщалось, разрешение купли-продажи задолженности и акционерного капитала на вторичном рынке, позволили получить непредвиденную прибыль осуществляющим куплю-продажу инвесторам и лишили проекты возможности реагировать на материализацию операционных рисков.

55. Эти события, как указывалось, подразумевают фундаментальный сдвиг в структурах ПЧП. Дополнительные модели ПЧП для устранения этих слабых сторон и учета методов изменяющегося финансирования были рекомендованы для включения в новый законодательный текст по ПЧП. Было добавлено, что существующие документы по ПИФЧИ будут создавать препятствия для этих дополнительных моделей.

56. Кроме того, сообщалось о том, что транзакционные расходы в области ПЧП, касающиеся стоимости проекта, увеличиваются в результате чрезмерных платежей за участие в торгах и сборов и достигают такого уровня, который считается необеспечиваемым (и превышает размер бюджетных ассигнований). Расходы на управление после заключения договора и на осуществление проекта могут достигать до 10 процентов от проектных издержек согласно данным Европейского инвестиционного банка.

57. С другой стороны, резервы средств, которые могут иметься для долгосрочных инвестиций, таких как средства пенсионного фонда или фонда пенсионного страхования, не предоставляются на цели ПЧП. Долгосрочные инвестиционные основы этих учреждений и их длительный опыт в таком инвестировании показывают, что такого рода средства следует предоставлять в рамках ПЧП.

58. Была предоставлена информация о результатах обследований и консультаций в отношении альтернативных моделей финансирования и их функционирования на практике. Такие модели включали использование средств пенсионного фонда для инвестирования в области ПЧП в качестве формы публичной собственности; использование конкуренции для обеспечения финансирования задолженности или акционерного капитала до приобретения самого проекта (например, австралийская модель обратной тендерной заявки); правительства, организующие объединенную задолженность (учетно-расчетная модель в Соединенном Королевстве, например); использование конкуренции для отбора менеджеров проектных компаний, вновь до приобретения проекта. Что касается систем договорного управления при таком подходе, то модели некоммерческого распределения и модели, в рамках которых публичные органы гарантируют внутреннюю ставку прибыли, были приведены в качестве примеров. Было высказано предположение о том, что эти модели будут сокращать и транзакционное время, и транзакционные издержки, а также позволять публичному органу сохранять контроль над предоставлением услуг посредством инвестирования традиционного соотношения размеров задолженности и акционерного капитала, как отмечалось выше.

59. Хотя было отмечено, что сложный характер процесса и договоров в области ПЧП подразумевает задействование сложных и более дорогостоящих процедур, другие участники считали, что дополнительные издержки, возникаемые в ходе реализации проекта в рамках ПЧП, должны перевешиваться эффективностью деятельности в частном секторе и что этот аспект является одним из ключевых программных обоснований в отношении налаживания ПЧП. Аналогичным образом, если задача предоставления услуг и связанные с этим риски не передаются частной стороне, то ключевая функция ПЧП будет отсутствовать, а проекты могут и не быть проектами в рамках ПЧП в том смысле, в каком на это указывается в пункте 19 выше.

60. С учетом новаторского характера некоторых моделей, описание которых было дано, и необходимости обеспечить ясную сферу работы в их рекомендации Комиссии участники Коллоквиума решили, что характер препятствий возникающим моделям финансирования следует дополнительно изучить. При том предположении, что такие модели не могут быть включены в законодательный текст, касающийся основных ПЧП, и с учетом важного значения привлечения надлежащих долгосрочных инвестиций в развитие инфраструктуры и предоставления публичных услуг, дополнительные предложения Комиссии относительно того, каким образом учесть это в законодательном тексте, будут внесены в будущем. Тем временем предложенная сфера работы будет ограничиваться основными ПЧП.

5. ПЧП с малыми операторами (A/CN.9/819, пункты 71-76)

61. Участники Коллоквиума ознакомились с описаниями таких малых ПЧП в странах Африки и Латинской Америки. Было отмечено, что само по себе определение "малого ПЧП" отсутствует, но что такие проекты, как правило, осуществляются на местном и региональном уровнях и в целом характеризуются меньшими масштабами и меньшим сроком осуществления, чем традиционные основные ПЧП, описание которых дано выше. Малые ПЧП,

как сообщалось, функционируют в сфере предоставления услуг в области удаления отходов и водоснабжения, туризма, жилищного строительства и в других секторах предоставления услуг.

62. Было высказано предположение о том, что малые ПЧП могут быть дополнительно подразделены на субсуверенные ПЧП и микро-ПЧП и что ПЧП первого вида будет легче интегрировать в общие законодательные и институциональные основы, касающиеся ПЧП. В связи с этим упоминался опыт Марокко. Кроме того, было отмечено, что укрупнение малых ПЧП и расширяет сферу деятельности ПЧП, и обеспечивает большую эффективность их деятельности.

63. Тем не менее в сердцевине таких ПЧП, как и всех ПЧП, находится концепция, согласно которой публичный и частный секторы согласились разделить обязанности по предоставлению услуг и связанные с этим риски с использованием договоров о предоставлении услуг и концессионных механизмов. ПЧП с малыми операторами потребуют оптимальных и специально приспособленных структур управления, надлежащей и действенной институциональной поддержки, правовой определенности и наличия оптимальной практики, однако упрощенные нормативно-правовые основы в отношении таких процедур и форм договоров будут необходимыми для того, чтобы транзакционные издержки не носили запретительного характера. Необходимость в наличии инновационных финансовых инструментов, наращивании потенциала и вынесении экспертных рекомендаций имела бы решающее значение для успешного задействования таких факторов, а участие гражданского общества в этом следует поощрять. В этом отношении была отмечена работа Государственного совета Франции совместно с Французским агентством развития и Всемирным банком по созданию профильного сообщества по ПЧП.

64. В отношении финансирования было отмечено, что финансирование за счет публичных средств необходимо будет дополнять банковским кредитованием и другим финансированием проектов с использованием таких учреждений, как банки развития, учреждения по микрофинансированию и другие гражданские организации и фонды. Была поставлена под сомнение степень, в которой такие модели могут быть интегрированы в законодательный текст, касающийся основных ПЧП.

65. Кроме того, упоминались трудности в рассмотрении вопроса микрофинансирования в ЮНСИТРАЛ в предыдущие годы отчасти с учетом риска дублирования такой работы с работой других органов по вопросам развития. Аналогичным образом, к участникам Коллоквиума был обращен настоятельный призыв избегать вынесения любых рекомендаций, которые дублировали бы работу ЮНСИТРАЛ, проводимую в настоящее время в целях обеспечения благоприятной правовой среды для ММСП, хотя было отмечено, что в настоящее время эта работа сосредоточивается на формализации коммерческих предприятий и не предназначается для охвата партнерств с публичным сектором.

66. Было подчеркнуто важное значение содействия ПЧП с малыми операторами в любом будущем законодательном тексте по ПЧП с учетом их потенциального вклада в обеспечение устойчивого развития. Вместе с тем

вопрос о том, можно ли такие ПЧП включить в основные ПЧП, о чем речь должна идти в таком тексте, носит неясный характер: микропредприятия могут нуждаться в весьма упрощенном режиме, однако другие МСП могут быть в состоянии функционировать в рамках системы, предназначенной для основных ПЧП. Следовательно, было решено, что этот вопрос будет рассматриваться в ходе разработки текста по ПЧП с учетом прогресса, достигнутого в работе ЮНСИТРАЛ в отношении создания благоприятных правовых условий для ММСП, устранения препятствий, которые законодательный текст по основным ПЧП может создавать для ПЧП с малыми операторами, опыта, накопленного в области функционирования таких ПЧП, и других изменений. Впоследствии Комиссии можно было бы рекомендовать провести в будущем работу в отношении ПЧП с малыми операторами.

6. Согласованность положений, регулирующих ПЧП, и других законов (A/CN.9/819, пункты 77-92)

67. Обеспечение такой согласованности было признано в качестве чрезвычайно важного шага для успешного осуществления проектов в рамках ПЧП. Подчеркивался охват соответствующих законов, многие из которых затрагиваются в нынешнем Руководстве для законодательных органов. Как сообщалось, вопросы, требующие обновления или включения дополнительных положений, затрагивали законодательные положения, касающиеся поощрения и защиты инвестиций, вопросы лицензирования, вопросы защиты данных и раскрытия информации, а также области появления рисков, таких как политические риски, как в развивающихся, так и в развитых странах.

68. Участники Коллоквиума напомнили о том, что наиболее эффективным решением такого рода вопросов была бы подготовка всеобъемлющего руководства для оказания поддержки будущего законодательного текста по ПЧП.

69. Участники Коллоквиума также заслушали информацию о том, что вопрос о дублировании законодательных положений, касающихся публичных закупок и концессий, и любого будущего законодательного текста по ПЧП потребует тщательного рассмотрения не в последнюю очередь потому, что многие государства рассматривают ПЧП в качестве части работы по модернизации их систем закупок. Аналогичным образом, было указано, что соответствие подходу, применяемому учреждениями-донорами, такими как многосторонние банки развития, было бы благоприятным для государств.

70. Участники Коллоквиума отметили, что Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции⁶ вступила в силу после издания документов по ПИФЧИ, причем эти две области, в частности, должны быть интегрированы в какой-либо будущий законодательный текст по ПЧП.

a) Меры по борьбе с коррупцией и обеспечение честности и неподкупности

71. Во-первых, будущий законодательный текст по ПЧП должен быть сопряжен с выполнением требований статьи 9 ("Публичные закупки и

⁶ United Nations, *Treaty Series*, vol. 2349. Также размещено по адресу www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf.

управление публичными финансами") и статьи 12 ("Частный сектор") Конвенции. Вспомогательные положения и рекомендации также должны основываться на Принципах ОЭСР, касающихся публичного управления ПЧП, Практическом руководстве ЕЭК ООН по вопросам эффективного управления в сфере ПЧП и на Типовом законе ЮНСИТРАЛ о публичных закупках, среди прочего.

b) Коллизия интересов

72. Был подчеркнут сложный характер коллизии интересов в сфере ПЧП, и при этом было отмечено, что многие заинтересованные стороны и договорные мероприятия, с которыми сопряжены такие проекты, и далее усложняются тем фактом, что стороны могут обладать разным потенциалом с точки зрения исполнения различных связанных с этим договоров, и по этой причине могут возникать случаи коллизии интересов, особенно в случае возникновения споров.

73. Отсутствие в нынешних документах по ПИФЧИ и других текстах соответствующего положения было также отмечено. Было решено, что в любом будущем законодательном тексте следует урегулировать вопросы, касающиеся как личной, так и организационной коллизии интересов, в порядке осуществления статей 8 и 9(1)(e) Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, в частности, для охвата заявлений о заинтересованности, процедур проверки и требований в отношении подготовки кадров, а также договорных мероприятий. В дополнение к Типовому закону о публичных закупках будущий законодательный текст будет также опираться на директиву Европейского союза в отношении концессий 2014 года.

74. Было решено, что, как показывают имеющиеся справочные материалы, достижение консенсуса в отношении соответствующего законодательного положения и вспомогательных рекомендаций опять же будет практически возможным.

7. Планирование проектов, включая распределение рисков и правительственную поддержку (A/CN.9/820, пункты 1-7)

75. Напоминалось о том, что, хотя документы по ПИФЧИ и другие международные тексты по ПЧП затрагивают вопросы планирования проектов, Всемирный банк, среди прочих, рассматривал эту область как имеющую особенно слабые стороны, особенно в отношении разработки значительной совокупности проектов.

76. Ключевые области для разработки в рамках законодательного текста по ПЧП включают: определение потребностей в публичных услугах и их приоритизацию, среди прочего, посредством создания генерального плана в области инфраструктуры и обеспечения прозрачных бюджетных рамок на макроуровне. На макроуровне и в рамках такого генерального плана индивидуальные проекты можно планировать с помощью ссылки на экономическое обоснование, эффективность расходования средств, доступность с точки зрения стоимости, компараторы публичных закупок и ПЧП с использованием компаратора публичного сектора и других механизмов.

77. Хотя было выражено согласие с тем, что прозрачность в совокупности проектов имеет жизненно важное значение с точки зрения содействия участию в конкурентных торгах, было решено, что планы в отношении предлагаемых проектов следует в разумной степени продвигать до их представления на рынке. Если коммерческая самостоятельность не может быть продемонстрирована на этом этапе, то, как было заявлено, маловероятно, чтобы производимые в результате этого закупки вызвали достаточный интерес.

78. Кроме того, было решено, что данный этап проектного цикла может быть подразделен на две основные фазы: первая заключается в рассмотрении вопроса о том, следует ли использовать ПЧП или же приступить к традиционным публичным закупкам. Было добавлено, что за этой фазой должны последовать predetermined шаги, и она должна осуществляться с участием всех соответствующих учреждений в заинтересованном государстве. Вторая фаза предусматривает подготовку проекта для представления на рынке, т.е. обеспечение того, чтобы сроки и подход к финансированию были практически возможными.

79. Была подчеркнута необходимость включения процесса планирования в институциональные основы и, следовательно, было сочтено, что любой будущий законодательный текст по ПЧП должен предусматривать предоставление компетенции для выполнения функции планирования и соблюдения ключевых процедур.

80. Кроме того, было подчеркнуто, что этап планирования имеет решающее значение для обеспечения того, чтобы долгосрочный характер проектов в рамках ПЧП в достаточной мере принимался во внимание, с тем чтобы сложные договоры с положениями, регулирующими внесение изменений, продление сроков предоставления услуг, и другими положениями могли бы быть изложены в тендерной документации. Кроме того, напоминалось о важном значении обеспечения широкой осведомленности и распространения информации о всех соответствующих договорных положениях, содержащихся в публичных и административных договорах. Было решено, что надлежащее планирование и подготовка способствовали бы уменьшению времени и расходов на процесс проведения конкурентных торгов, способствовали бы их проведению и повышали бы качество тендерных заявок и заключаемых в результате этого договоров.

81. Было решено, что генеральный план в области инфраструктуры должен быть опубликован, однако что нецелесообразно включать в него прямое положение о том, что такой план не устанавливает императивных обязательств или прав со стороны потенциальных участников конкурсных торгов (как это предусмотрено в Типовом законе о публичных закупках), – иными словами, будет отсутствовать стимул к эффективному планированию. Кроме того, было указано, что такие механизмы обеспечения прозрачности могут уменьшать риск ненадлежащего прямого согласования проектов и способствовать применению более оптимального подхода к незапрошенным предложениям (в отношении этого см. раздел В.12 ниже).

82. В связи с этим было решено, что в законодательном тексте следует затронуть вопросы планирования и подготовки проектов, и он должен опираться на нынешние документы по ПИФЧИ и другие материалы, указанные

выше. Было отмечено, что законодательство о публичных закупках в целом не затрагивает этап планирования проектов или же в действительности необходимость разработки генеральных планов в области инфраструктуры. Соответственно, рекомендации, сопровождающие будущий законодательный текст, должны будут поощрять государства к обеспечению того, чтобы эквивалентные и согласующиеся друг с другом требования применялись ко всем мерам по развитию инфраструктуры и связанному с этим предоставлению услуг в каком-либо государстве независимо от механизма финансирования какого-либо конкретного проекта в целях как надлежащего управления, так и недопущения принятия искажающих картину решений в отношении финансирования самих проектов.

83. Хотя осуществление положений, касающихся планирования и подготовки проектов, было признано требующим наличия существенного потенциала и поддержки, было решено, что разработка законодательных основ и рекомендаций с опорой на вышеуказанные источники и национальный опыт показывают, что принятие консенсуального законодательного решения будет практически возможным.

8. Распределение рисков и правительственная поддержка (A/CN.9/820, пункты 8-14)

84. Напоминалось о том, что было достигнуто общее согласие в отношении основного принципа, лежащего в основе распределения рисков в рамках ПЧП: та сторона, которая в наибольшей мере в состоянии управлять рисками и смягчать их, должна нести такие риски. Вместе с тем, как было отмечено, этот принцип порождает значительные трудности в практике. Хотя подробные технико-экономические обоснования могут углубить понимание рисков, выявление, определение и измерение рисков сопряжены с трудностями, а риски могут различаться в течение всего срока осуществления какого-либо проекта.

85. Аналогичным образом, риски могут и не контролироваться в полной мере любой стороной и могут восприниматься и характеризоваться по-разному различными сторонами. Например, инженеры и сотрудники строительных компаний могут иметь разные представления о рисках, сроках и вознаграждении по сравнению с финансистами. Правительственные гарантии могут быть необходимыми даже в отношении тех рисков, которые не в полной мере контролируются соответствующим проектным органом.

86. Кроме того, было отмечено, что может иметь место культурное или институциональное нежелание соглашаться с понятием платежа за перенос любого риска на какую-либо частную сторону с учетом того, что частный сектор может обеспечивать самострахование путем объединения рисков. Кроме того, был поставлен вопрос о том, может ли быть осуществлен подлинный перенос рисков в связи с предоставлением важнейших публичных услуг – от публичного органа может требоваться обеспечение непрерывного характера предоставляемой услуги.

87. С этой точки зрения было высказано предположение о том, что риски и вознаграждения (т.е. прибыль разумного уровня) должны рассматриваться совместно, с тем чтобы обеспечить согласованное равновесие в совокупности

договоров. Впоследствии базовое равновесие в рамках проекта следует поддерживать путем внесения коррективов по мере того, как это может оправдываться сложившимися обстоятельствами. Основой таких положений должны быть управление рисками в долгосрочном плане, адаптация механизмов предупреждения споров, предусмотренных в Руководстве для законодательных органов для учета регулярных собраний, подхода к налаживанию партнерства и правил управления преобразованиями.

88. В этом отношении было подчеркнuto, что принципы надлежащего управления должны применяться в равной мере к любым изменениям в проекте и в связанных с ним соглашениях, а подход к договорному процессу, как он применяется в Австралии, подход, основывающийся на качестве вступления на рынок, как он применяется в Норвегии, модель выхода с рынка, как она применяется в Соединенном Королевстве, могут также служить в качестве полезных примеров оптимальных видов практики. В частности, они содержат ориентиры, касающиеся устранения наблюдаемого предвзятого отношения к оптимистическим аспектам в рамках ПЧП. Кроме того, было указано, что расширение долгосрочного участия акционерного капитала в проектах, как это рассматривалось в разделе, посвященном вопросам финансирования и инвестирования, выше, могло бы способствовать обеспечению того, чтобы передача рисков сохраняла свою эффективность в течение всего срока осуществления проекта.

89. Было решено, что эти вопросы должны быть предусмотрены в законодательном тексте по основным ПЧП в качестве неотъемлемой части процесса планирования и подготовки проектов и что, как показывают справочные материалы, достижение консенсуса по этим вопросам было бы практически возможным. В целях проведения отдельной будущей работы Комиссии могли бы быть предложены дополнительные вопросы, имеющие отношение только к неосновным ПЧП.

9. Выбор партнера по проекту (A/CN.9/820, пункты 15-20)

90. Участники Коллоквиума ознакомились с резюме детальных положений, содержащихся в документах по ПИФЧИ и касающихся процедур отбора. Кроме того, сообщалось о том, что традиционные методы публичных закупок, которые группируются вокруг процедуры открытых торгов, не являются приемлемыми для проектов в рамках ПЧП. Вместе с тем современное законодательство о закупках, включая Типовой закон ЮНСИТРАЛ о публичных закупках, как отмечалось, предусматривает более приемлемые методы закупок, сопряженные со взаимодействием между публичным органом и потенциальными участниками торгов (обсуждение, диалог и/или переговоры). Кроме того, сообщалось о том, что Типовой закон предусматривает метод – запрос предложений с проведением диалога, который сочетает многие черты метода отбора, предусмотренного в документах по ПИФЧИ, и процедуру Конкурентного диалога ЕС и процедурную жесткость проведения двухэтапных торгов (которые сами по себе являются испытанным и проверенным методом, используемым МБР).

91. Тем не менее было отмечено, что процедуры отбора в рамках ПЧП должны будут учитывать раскрытие информации о большей совокупности положений и условий, связанных с проектом, чем процедура публичных

закупок, возможную необходимость проведения переговоров с выбранным партнером по проекту, с тем чтобы заключить договор, а также вероятность внесения после заключения договора изменений на этапе операций.

92. Напоминалось о том, что проведение переговоров о заключении договора запрещено по причинам управления в Типовом законе о публичных закупках. Опыт налаживания ПЧП показал, что разрешение сторонам сделки, иным, чем партнер по проекту, таким как финансисты, приводилось в качестве причины для проведения переговоров на этом этапе. Было решено, что стороны, которые не участвовали в процессе отбора, не должны получать разрешение на принятие участия в таких переговорах именно для того, чтобы избежать рисков для надлежащего управления, которые образуют основу запрещения, предусмотренного в Типовом законе.

93. Что касается изменений в условиях проекта, то, как было подчеркнуто, современное законодательство о закупках может требовать нового процесса закупок, если считается, что эти изменения носят существенный характер. Таким образом, процедуры публичных закупок потребуются в некоторой степени адаптировать к нуждам ПЧП.

94. Участники Коллоквиума ознакомились с деталями реформ, проводимых Африканским банком развития (АБР) для модернизации своей системы закупок, в том числе в отношении закупок сложных инфраструктурных проектов. Была предоставлена подробная информация об основах политики банка в области закупок, вытекающих из его учредительных документов, процесса консультаций и своевременности. Один из ожидаемых результатов будет заключаться в большей опоре на институциональные основы для достижения стандартов управления и эффективности, которые рассматривались ранее на Коллоквиуме, как было указано, и таким образом программа реформ будет сопряжена с рассмотрением многих поставленных вопросов. С этой точки зрения также Африканский банк развития подтвердил свою поддержку разработки законодательного текста ЮНСИТРАЛ по ПЧП.

95. Было решено, что важное значение имеет согласованный подход к ключевым принципам и процедурам, применяемый между МБР и ЮНСИТРАЛ. Многие государства, которые могут использовать текст ЮНСИТРАЛ по ПЧП, будут также являться странами-заемщиками из этих банков, и их потенциал будет разрушаться, если должностные лица будут вынуждены взаимодействовать с абсолютно разными системами. Было решено, что достижение консенсуса в отношении обновления метода отбора, предусмотренного в документах по ПИФЧИ, с учетом вышеизложенных вопросов, вновь будет практически возможным.

10. Национальные предпочтения (A/CN.9/820, пункты 21-23)

96. Был подчеркнут деликатный характер этой темы, поскольку во многих системах (в том числе в системах МБР и в региональных соглашениях о свободной торговле) запрещается предоставление таких предпочтений в том, что касается охватываемых закупок. Тем не менее во время разработки Типового закона о публичных закупках широкое обсуждение с государствами и такими органами привело к принятию тщательно продуманного решения в этом тексте. По существу, предоставление таких предпочтений разрешается при

условии соблюдения международных обязательств и жестких стандартов в отношении прозрачности и управления. Было решено, что этот подход следует использовать в законодательном тексте по ПЧП.

97. Сложные моменты, возникающие в сфере ПЧП, как было добавлено, необходимо учесть в законодательном тексте по ПЧП. Особенно важно то, что преференции и другие социально-экономические программы в поддержку МСП и других находящихся в неблагоприятном положении групп, вероятно, будут применяться только на субконтрактном уровне, а количественные измерения преференций в контексте критериев качественной оценки и обязательств по предоставлению услуг потребуют проведения дополнительных консультаций и обследований. Было выражено согласие с тем, что необходимость обеспечения наличия надлежащей квалификации у участников конкурентных торгов с учетом преференций является решающей на практическом уровне.

11. Механизмы обжалования и оспаривания (A/CN.9/820, пункты 24-27)

98. Было подчеркнуто, что надежные механизмы оспаривания будут иметь важнейшее значение для обеспечения эффективного участия ПЧП в конкурентных торгах и выполнения требований статьи 9 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. Было решено, что положения Типового закона о публичных закупках предусматривают надлежащие стандарты и должны применяться к ПЧП, например, путем предоставления полномочий в отношении ПЧП органам, которые проводят слушания в связи с обжалованием и оспариванием в контексте публичных закупок.

12. Незапрошенные предложения (A/CN.9/820, пункты 28-34)

99. Были подробно изучены результаты широкого рассмотрения этой противоречивой темы в документах по ПИФЧИ, ход которого кратко изложен в пунктах 28-34 документа A/CN.9/820. Было решено, что суть этого подхода следует сохранить. Сообщалось о том, что опыт одной из стран, которая стремилась принять законодательные положения, разрешающие направлять незапрошенные предложения, не носит позитивного характера.

100. Кроме того, сообщалось о том, что, как показала практика, в отношении незапрошенных предложений можно получить значительные выгоды от наличия генерального плана в области инфраструктуры. Если все выявленные инфраструктурные потребности изложены в таком плане, то, как было указано, будет существовать меньше причин для принятия незапрошенных предложений. Вместе с тем положения, касающиеся незапрошенных предложений, сохраняют свою необходимость, поскольку такие генеральные планы находятся на ранней стадии развития, а также в целях рассмотрения незапрошенных предложений, которые были фактически представлены. Хотя какая-либо частная сторона может быть в состоянии выявить новую потребность с точки зрения публичных услуг, потенциальные поставщики услуг вряд ли смогут количественно определить, являются ли такие услуги доступными с точки зрения стоимости, и показать, что публичный сектор или конечные пользователи должны оплачивать соответствующие услуги.

101. Было решено, что будет необходимым некоторое обновление положений, содержащихся в документах по ПИФЧИ, но что пересмотр этих положений не будет носить существенного характера.

13. Положения, содержащиеся в законодательстве или договоре (A/CN.9/820, пункты 35-40)

102. Участники коллоквиума согласились с тем, что потенциальные выгоды регулирования договорных положений могут включать более простые переговоры о заключении договора, сокращенные транзакционные издержки и лучшую защиту более слабой стороны (обычно публичного органа, который зачастую обладает незначительным опытом в связи с осуществлением таких проектов). Основная необходимость заключается в обеспечении непрерывного характера предоставления услуг. Было решено, что вынесение рекомендаций в отношении условий проектного соглашения является ключевой областью наращивания потенциала, которое должна обеспечить Группа по ПЧП.

103. Выгоды от установления свода предложенных положений проектного соглашения были согласованы (как и в документах по ПИФЧИ), однако степень, в которой в законодательстве должны быть установлены сами положения, была признана намного более деликатным вопросом.

104. С одной стороны, стандартизация положений и условий и других документов снизит необходимость в участии специалистов в переговорах и, следовательно, уменьшит транзакционные издержки и риски; было высказано предположение о том, что формы договоров должны быть включены в законодательные основы.

105. С другой стороны, представители частного сектора рекомендовали обеспечить полную свободу заключения договоров, с тем чтобы проектное соглашение было в полной мере приспособлено к задачам в рамках осуществляемого проекта. Кроме того, было высказано предположение о том, что оптимизация ориентировочных положений в законодательстве будет все же означать, что содержание будет существенно различаться в каждом случае.

106. Было отмечено, что существенным аспектом проектного соглашения являются положения, предусматривающие внесение изменений в проект. Напоминалось о понятии договорной сбалансированности, которое было выдвинуто ранее в ходе Коллоквиума, с тем чтобы изменения, которые будут неизбежными в таком долгосрочном договоре, стали возможными и обуславливались надлежащей компенсацией. Было высказано предположение о том, что такой подход будет оправдывать включение основных договорных принципов в законодательные основы.

107. После обсуждения было решено, что включение определенных договорных положений в законодательные основы было бы желательным, однако степень, в которой такой шаг был бы практически возможным, еще предстоит определить. Таким образом, эта сфера в законодательном тексте по ПЧП потребует проведения значительной дополнительной работы.

14. Споры, возникающие после принятия решения о выдаче подряда (A/CN.9/820, пункты 41-51)

108. Напоминалось о том, что вышеупомянутые обследования, проведенные консультантами, в отличие от обследований ЕБРР, показали, что соблюдение положений документов по ПИФЧИ по этому вопросу характеризуется относительной слабостью.

109. С определенной тщательностью были рассмотрены результаты обсуждения этой темы, изложенные в документе A/CN.9/820. Было отмечено, что ключевой вопрос урегулирования заключается в том, является ли арбитраж приемлемым механизмом для урегулирования споров, возникающих на этом этапе проектного цикла, и если так, то каким образом могут быть определены приемлемые органы для урегулирования. АБР сообщил о своей оценке арбитражных центров в африканском регионе, в рамках которой было определено, что арбитражные центры по меньшей мере в трех странах, а также признанные международные центры, обладают потенциалом для проведения арбитражного разбирательства по спорам в отношении договоров, финансируемых АБР. Было подчеркнуто важное значение доверия к таким центрам, а это означает, что центры, не обладающие длительной установленной репутацией, будут нуждаться в поддержке.

110. Другие вопросы, касающиеся дополнительного положения, включали ориентиры в отношении национальных учреждений по урегулированию споров в сравнении с такими международными учреждениями, а также обеспечение независимости учреждения (вопрос, который, как оказалось, трудно решить на национальном уровне, т.е. при оспаривании решений регулирующих и публичных органов).

111. Было подчеркнуто решающее значение предупреждения возникновения споров, вопросы которого подробно рассматриваются в существующем Руководстве для законодательных органов. Дополнительные аспекты будут включать ориентиры в отношении решающей роли выбора права для регулирования деятельности по проекту и учреждения по урегулированию споров, вопрос о том, каким образом учитывать неарбитражные элементы и местный потенциал. Кроме того, как было отмечено, предоставление инвесторам возможности высказывать замечания в отношении предложенных положений, которые будут затрагивать проект, явилось бы важным механизмом предупреждения.

112. Было решено, что дополнительная работа является необходимой для создания надлежащих механизмов по предупреждению и урегулированию споров, иных, чем споры между публичным органом и партнером по проекту. Такие споры могут возникать между акционерами, работодателями, партнерами по оперативному консорциуму, регулируемыми органами и операторами и подрядчиками, а также субподрядчиками. На практическом уровне опыт показал, что международный арбитраж, как правило, допускает свободный выбор учреждения, тогда как один из подходов, предложенных для урегулирования многих и разнообразных споров, которые могут возникать, потребовал бы исчерпания некоторых шагов до передачи споров на рассмотрение определенных международных учреждений.

113. Кроме того, некоторые рекомендации, содержащиеся в Руководстве для законодательных органов, были сочтены слишком теоретическими, а применение более практического подхода целесообразным. Было решено, что огромный опыт, накопленный в ЮНСИТРАЛ в отношении предупреждения споров и их урегулирования, носит такой характер, что согласование законодательных решений по нерешенным вопросам вновь было бы практически возможным.

15. Прозрачность и другие вопросы (A/CN.9/820, пункты 52-59)

114. Было решено, что принцип прозрачности имеет решающее значение для надлежащего управления во всех аспектах и на всех этапах ПЧП и лежит в основе систем и регулирования на национальном и международном уровнях. Было отмечено, что процесс обеспечения прозрачности является предварительным условием поощрения участия и создания возможностей для эффективного мониторинга и оценки проектов.

115. Вместе с тем прозрачность рассматривалась как средство достижения подотчетности, а не как цель сама по себе, и в этом отношении ключевые особенности ПЧП указывают на существование сложной ситуации. Например, действия, способствующие рутинному опубликованию публичных договоров, не обуславливают изменения в договоре, вопрос о том, каким образом обнародовать случаи передачи акционерного капитала в рамках проекта, или вопрос о том, каким образом учитывать различные виды информации, которую такого рода договор будет содержать. Например, договорные условия, регулирующие предоставление публичных услуг, будут оправдывать установление разного режима в положениях, охватывающих конфиденциальную информацию. Кроме того, страны располагают незначительным опытом в том, каким образом предоставлять ресурсы, необходимые для публичного сектора и гражданского общества на эффективных началах для оценки результатов деятельности в течение всего срока осуществления проекта и в конце его осуществления.

116. Было добавлено, что дополнительный аспект прозрачности, в рамках которого изменения в практике являются очевидными, затрагивал режим отчетности в сфере ПЧП. Было отмечено, что традиционно внебалансовый характер ПЧП (а это означает, что они не увеличивают бремя публичной задолженности) рассматривался как ключевой мотивирующий фактор для использования ПЧП, однако Канада и другие государства стали требовать, чтобы непредвиденные обязательства и процесс образования капитала в ПЧП отражались в национальных счетах. Стандарты отчетности были разработаны на национальном и региональном уровнях; содействие на обоих уровнях оказывалось в целях установления прозрачных процедур бюджетирования; был произведен обмен информацией о соответствующем опыте в этой области, накопленном в ряде государств, включая Соединенные Штаты и государства Европейского союза.

117. Было добавлено, что ключевые показатели деятельности необходимо будет разработать с помощью ссылки на социально-экономические цели проектов, а также на их эффективность с точки зрения затрат. Было указано, что законодательные основы должны требовать изложения таких целей и ознакомления с ними общественности. Было решено, что обеспечение

подотчетности посредством прозрачности и использования других средств в течение всего цикла деятельности ПЧП было бы весьма важным в контексте ЮНСИТРАЛ, особенно с учетом взаимосвязи между ПЧП и целевыми заданиями в области устойчивого развития. Хотя в настоящее время имеется много материалов, касающихся многих аспектов прозрачности, достижение консенсуса в отношении всех требований о прозрачности будет сопряжено с некоторыми деликатными вопросами и, следовательно, необходимостью проведения существенной работы по подготовке законодательного текста по ПЧП.

118. Было отмечено, что другие темы, отраженные в документах по ПИФЧИ и определенные как нуждающиеся в пересмотре, включают полномочия на участие в ПЧП, обеспечительные интересы и некоторые дополнительные аспекты отчетности, а также финансовые вопросы. Было решено, что, как ожидается, достижение консенсуса по этим вопросам не будет вызывать каких-либо затруднений.

16. Выводы в отношении сферы деятельности по разработке законодательного текста по ПЧП

119. Участники Коллоквиума напомнили о том, что в связи со всеми ключевыми темами, определенными для рассмотрения в ходе разработки законодательного текста по ПЧП, результаты обследований и опыт, информацией о котором поделились участники Коллоквиума, указывают на то, что консенсус в отношении необходимых положений является практически возможным без проведения работы по подготовке новых концепций и в течение относительно короткого периода времени. Было отмечено, что существует только два ограниченных исключения из этого вывода – степень, в которой положения должны содержаться в законодательстве или договоре, а также прозрачность. Хотя в отношении этих тем потребуются проведение дополнительной работы, тем не менее предполагается, что впоследствии будет обеспечена конценсуальная разработка законодательного текста.

120. С учетом этих выводов и того факта, что сфера охвата, которую Коллоквиум решил рекомендовать Комиссии в связи с такой работой, будет ограничиваться основными ПЧП, участники Коллоквиума заключили, что сфера деятельности, которую предложено провести, является хорошо очерченной, как это может быть в разумной степени определено до начала такого проекта. Вместе с тем было отмечено, что любой мандат на разработку законодательного текста по ПЧП должен быть в достаточной мере гибким, с тем чтобы позволять учет вопросов, которые могут возникать в ходе разработки.

С. Характер будущего законодательного текста – конвенция, типовый закон или руководство для законодательных органов?

121. Участники Коллоквиума ознакомились с резюме вышеизложенных трех вариантов законодательного текста ЮНСИТРАЛ. Они напомнили о том, что Комиссия, как правило, отдает предпочтение законодательным положениям (а не простым рекомендациям). Было решено, что разработка конвенции не

будет практически возможной в контексте ПЧП, и таким образом участники Коллоквиума рассмотрели относительные преимущества типового закона и руководства для законодательных органов. Некоторые участники подчеркнули, что оказание государствам содействия в разработке законодательного текста является более простым и более эффективным мероприятием с использованием формы типового закона в качестве отправной точки, а не программного руководства.

122. Было отмечено, что типовой закон, предлагающий образец законодательства и содержащий важнейшие принципы и процедуры для внутреннего права, требует указаний в отношении его принятия, осуществления и применения для обеспечения его предполагаемого действия. В типовом законе будут предусматриваться ограниченные варианты, однако в нем потребуются разъяснения, позволяющие государствам выбирать наиболее подходящий вариант с учетом местных обстоятельств. С другой стороны, руководство для законодательных органов обеспечивает сочетание программных указаний и предположений в отношении законодательного текста, однако не стремится установить рамочный закон как таковой. С этой точки зрения было решено, что существует целый ряд подходов к законодательным текстам ЮНСИТРАЛ – от типового закона до руководства для законодательных органов.

123. Напоминалось об озабоченностях, выраженных в отношении использования типового закона в контексте ПЧП в пункте 68 документа A/CN.9/820, т.е. обеспечения того, чтобы процедура отбора предназначалась для контекста ПЧП, необходимости наличия надежных рамок планирования и необходимости приспособления типового закона к местным обстоятельствам, а также других аспектов нормативно-правовых основ. С учетом результатов обсуждения на Коллоквиуме было решено, что эти вопросы фактически не исключают возможности разработки типового закона, но что они подчеркивают тот факт, что типовой закон должен сопровождаться всеобъемлющим руководством по его принятию, применению и осуществлению.

124. Далее была рассмотрена соответствующая форма текста с помощью ссылки на различные потребности государств с разными уровнями понимания и опыта в области ПЧП и на разных этапах разработки законодательства. Было высказано предположение о том, что для государств, обладающих таким опытом и осуществляющих такую разработку на более низких уровнях, типовой закон будет наиболее полезной формой законодательного текста ЮНСИТРАЛ. Государствам, обладающим большим опытом в области ПЧП, будет целесообразно использовать руководство для законодательных органов, поскольку оно сочетает ограниченные законодательные положения, в отношении которых достигнут международный консенсус, и программные рекомендации в отношении других законодательных положений, подлежащих включению во внутреннее право. Кроме того, такие государства могут быть в большей мере в состоянии адаптировать и обновлять руководство для законодательных органов по мере необходимости. Государства, обладающие весьма значительным опытом и пониманием ПЧП, будут также в состоянии использовать новаторские подходы к ПЧП в своих законодательных основах.

125. С учетом результатов этого анализа и принимая во внимание необходимость устранения разрыва в финансировании инфраструктуры, который является наиболее значительным в развивающихся странах, обладающих наименьшим опытом в области ПЧП, было решено, что наиболее эффективной формой законодательного текста по ПЧП был бы типовой закон. Вследствие этого участники Коллоквиума рекомендовали Комиссии рассмотреть возможность разработки типового закона о ПЧП, поддерживаемого всеобъемлющим руководством по его принятию.

126. Участники Коллоквиума также заслушали подробную информацию о проекте типового закона о ПЧП, который разрабатывается Парламентской ассамблеей Содружества независимых государств, являющейся межгосударственным органом, в состав которого входят парламентские делегации из его девяти государств-членов. Три цели этого проекта заключаются в согласовании правовых норм (с теми же целями, которые лежат в основе работы ЮНСИТРАЛ); обновлении этих норм и разработке и распространения информации об оптимальных видах практики и стандартах. Было отмечено, что региональный характер данного проекта, осуществляемого государствами с аналогичными правовыми, культурными и экономическими условиями, означает, что достижение консенсуса, возможно, является более легким, чем это было бы во всемирном контексте ЮНСИТРАЛ. Было достигнуто понимание того, что в следующем проекте будут отражены многие возникающие вопросы, которые были рассмотрены в ходе Коллоквиума, и он будет основываться на изучении видов практики в области ПЧП с учетом практики ЮНСИТРАЛ, и, как предполагается, он будет подготовлен в мае 2014 года. Было разъяснено, что данный типовой закон также будет поддерживаться программными и законодательными рекомендациями.

127. Участники Коллоквиума напомнили о том, что сфера применения типового закона о ПЧП, который они рекомендуют Комиссии, была согласована. Хотя эта сфера применения указывает на то, что ЮНСИТРАЛ будет в состоянии достичь консенсуса в отношении текста типового закона относительно быстро, было подчеркнуто, что многие государства стремятся принять законодательство о ПЧП в весьма короткие сроки и таким образом будут нуждаться в помощи и указаниях до того, как типовой закон примет окончательную форму. Было отмечено, что подготовительные материалы для сессий Рабочей группы, например предложения в отношении законодательных текстов, были опубликованы на веб-сайте ЮНСИТРАЛ на всех официальных языках Организации Объединенных Наций до проведения самих этих сессий. Этот процесс, наряду с основывающимся на широком участии обсуждением и достижением консенсуса на этих сессиях, которые представляют собой особенности переговоров в ЮНСИТРАЛ, как было решено, носит важнейший характер с точки зрения поощрения государств, находящихся на всех уровнях развития к участию, углублению понимания ими проблематики по мере продвижения этого процесса и таким образом наделяя их возможностью начать реформу ПЧП в преддверии получения текста типового закона. В связи с этим было подчеркнуто важное значение использования официальных методов работы ЮНСИТРАЛ в контексте ПЧП.

128. Тем не менее было признано, что проведение консультаций в период между официальными сессиями будет необходимым для обеспечения того,

чтобы такой текст был разработан как можно быстрее и чтобы была возможность обсудить эти вопросы как можно шире. Представитель Карибского банка развития и представители государств Латинской Америки подчеркнули, что использование такого подхода способствовало бы учету опыта, накопленного в их регионах. Как было указано, такой подход также позволял бы обеспечить необходимую поддержку проведения институциональной реформы совместно с другими учреждениями, проводящими реформы в области ПЧП, которые упоминались в ходе Коллоквиума.

V. Выводы

129. Участники Коллоквиума подтвердили важное значение обеспечения того, чтобы ПЧП могли устранять разрыв в финансировании в области инфраструктуры, которое является весьма важным для развивающихся стран, в частности. Было добавлено, что опыт в отношении не отвечающим установленным требованиям и неудачным ПЧП подчеркивает необходимость наличия эффективной законодательной модели для государств в целях ее использования для развития оптимальных видов практики и разработки стандартов, с тем чтобы позволить реализацию потенциала ПЧП с точки зрения внесения огромного вклада в обеспечение устойчивого экономического и социального развития.

130. В связи с этим участники Коллоквиума рекомендовали Комиссии предоставить мандат, касающийся разработки типового закона и сопроводительного руководства по его принятию в отношении ПЧП настолько быстро, насколько это является в разумной мере возможным. Они подчеркнули выгоды от осуществления такого проекта с использованием официальных методов работы ЮНСИТРАЛ, и настоятельно призвали Комиссию с учетом необходимости приоритизации тематических областей работы ЮНСИТРАЛ изучить все возможности оказания содействия разработке таким образом законодательного текста по ПЧП.