



## Масштабные изменения в законодательство об организации местного самоуправления: как они повлияют на проекты ГЧП?

Новое в регулировании

20 марта был опубликован Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», которым предполагается глобальное реформирование системы организации местного самоуправления. Закон, предусматривающий установление обновленной системы организации местного самоуправления, вступает в силу по истечении 90 дней со дня его официального опубликования.

Как отмечается в Пояснительной записке к законопроекту, обновленный федеральный закон подготовлен в развитие положений Конституции РФ о единой системе публичной власти и направлен на совершенствование организации местного самоуправления в РФ<sup>1</sup>.

### Описание основных изменений в регулировании

- Установление т.н. «одноуровневой» системы организации местного самоуправления

Предыдущий закон об организации местного самоуправления в РФ предусматривал двухуровневую систему организации местного самоуправления, при которой муниципальные районы могли включать в себя отдельные категории муниципальных образований: городские и сельские поселения или внутригородские районы в составе городского округа. Такие поселения и внутригородские районы ранее имели собственного главу, администрацию и представительный орган, а также собственный бюджет.

Если у вас возникли вопросы в отношении этого сообщения, пожалуйста, свяжитесь:

#### Денис Качкин

Управляющий партнер  
Руководитель практики по инфраструктуре и ГЧП  
моб. тел.: +7(911) 297-09-63  
тел.: +7(812) 602-02-25  
✉ [denis.kachkin@kachkin.ru](mailto:denis.kachkin@kachkin.ru)

#### Григорий Шклянка

Помощник юриста практики по инфраструктуре и ГЧП  
моб. тел.: +7(911) 904-22-87  
тел.: +7(812) 602-02-25  
✉ [grigory.shklyanka@kachkin.ru](mailto:grigory.shklyanka@kachkin.ru)

<sup>1</sup> Законопроект № 40361-8 // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8?ysclid=m8bjhbe4mn827545413> (дата обращения: 17.03.2025).

Новый закон об организации местного самоуправления изменяет территориальную структуру организации местного самоуправления, закладывая в основу организации власти на местах не территориальный принцип, а принцип привязки к населению.

Обновленный закон предусматривает осуществление местного самоуправления в трех типах территориальных образований: городских округах, муниципальных округах и внутригородских территориях городов федерального назначения (внутригородских муниципальных образованиях). Данная новелла, в условиях широкой практики перераспределения полномочий с местного уровня на уровень субъекта, позволит повысить эффективность органов местного самоуправления.

Новая система учитывает наличие регионов, имеющих социально-экономические, национальные, исторические и иные особенности решения вопросов местного значения и предусматривает возможность сохранения двухуровневой системы организации местного самоуправления для таких регионов. На сегодняшний день уже известно о 18 регионах, которые исключают для себя возможность перехода на одноуровневую систему местного самоуправления. При этом уже 20 регионов перешли полностью на одноуровневую модель организацию местного самоуправления, еще 26 регионов планируют перейти на данную модель после принятия нового закона. В свою очередь 25 регионов планируют лишь частично перейти на одноуровневую модель, а частично оставить двухуровневую<sup>2</sup>.

- Обновлено распределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти

С принятием нового закона установлен общий перечень вопросов местного значения для всех категорий муниципальных образований.

Новым законом часть полномочий была изъята из ведения органов местного самоуправления и передана органам государственной власти субъекта. Теперь к региональным полномочиям относится дорожная деятельность, организация транспортного обслуживания населения в границах муниципального образования, осуществление мероприятий по лесоустройству, осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, участие в организации деятельности по обращению с ТКО и некоторые другие. Закон предусматривает также возможность «обратного» перераспределения полномочий от органов государственной власти субъекта на муниципальный уровень законом субъекта РФ.

С принятием нового закона существовавшая ранее возможность перераспределения значительной части полномочий теперь следует не из взаимосвязанных положений специальных норм федерального законодательства, а непосредственно из нового закона, регулирующего

<sup>2</sup> 18 регионов не хотят отказываться от двух уровней местного самоуправления // Сетевое издание Ведомости. URL: <https://vdmsti.ru/piQJ> (дата обращения: 17.03.2025).

организацию местного самоуправления в целом, что значительно упростит процедуру перераспределения полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Соответствующее перераспределение полномочий законом субъекта РФ допускается на срок не менее срока полномочий законодательного органа субъекта Российской Федерации.

Важно отметить, что новым законом введен переходный период, предшествующий новому распределению полномочий между местным и региональным уровнями организации власти. До 1 января 2027 года органы местного самоуправления осуществляют полномочия в соответствии с прежним регулированием, а именно в соответствии со ст.ст. 14-18 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ.

### **Какое влияние новый закон окажет на рынок ГЧП в отношении реализации новых концессионных проектов?**

Прежде всего внесенные изменения скажутся на реализации новых концессионных проектов, по которым лишь предстоит заключение концессионного соглашения.

Так, концессионные соглашения в отношении дорог местного значения в границах муниципального образования, а также в области обеспечения безопасности дорожного движения на таких дорогах будут заключаться прежде всего на региональном уровне. Аналогичная ситуация складывается и в отношении концессионных проектов в сфере транспортного обслуживания населения в границах муниципального образования. Внесена определенность в вопросах организации деятельности по накоплению, сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению ТКО. Теперь концедентом в соответствующих проектах по умолчанию будет выступать субъект РФ, если законом субъекта полномочие в данной сфере не было перераспределено на местный уровень.

### **Какое влияние новый закон окажет на рынок ГЧП в отношении реализации заключенных концессий?**

С учетом изложенных изменений, в силу перераспределения полномочий органов государственной власти субъекта РФ и органов местного самоуправления, возникает необходимость перемены лиц в концессионном соглашении на стороне концедента. В то же время важно отметить, что вопрос замены концедента в концессионном соглашении представляется малоизученным.

Практика реализации концессионных проектов предусматривает возможность «горизонтальной» передачи прав и обязанностей по концессионному соглашению от одного публично-правового образования другому публично-правовому образованию местного уровня. Зачастую такая замена концедента

связана с передачей объектов концессионного соглашения в муниципальную собственность другого публично-правового образования и регулируется путем заключения соглашения о замене стороны в концессионном соглашении<sup>3</sup>.

При этом в практике не представлено примеров «вертикальной» передачи прав и обязанностей по концессионному соглашению между публично-правовыми образованиями на местном и региональном уровне. Однако финансовый регулятор подчеркивает, что такая перемена лиц в концессионном соглашении на стороне концедента возможна. Как отмечает Министерство финансов РФ, в соответствии с ч. 1 ст. 3, п. 1 ч. 1 ст. 5 Федерального закона «О концессионных соглашениях» № 115-ФЗ, необходимость замены концедента в концессионном соглашении может возникнуть в результате перераспределения между уровнями публичной власти полномочий в сфере деятельности, в которой функционирует (будет функционировать) объект концессионного соглашения, и (или) изменений в сфере имущественных отношений (например, при передаче являющегося объектом концессии имущества в собственность другого публично-правового образования). В таком случае отношения между концессионером и новым собственником объекта концессионного соглашения возникнут вследствие изменения нормативно-правовых актов, определяющих полномочия концедента, а замена стороны будет регламентирована гражданским законодательством<sup>4</sup>. Соответственно, предполагается, что замена концедента по концессионному соглашению будет производиться заключением межмуниципального соглашения или соглашения между муниципальным образованием и субъектом РФ о замене концедента (в случае «вертикальной» замены концедента), а также заключением дополнительного соглашения, в соответствии с которым концессионер и концедент приходят к соглашению о замене прежнего концедента на нового<sup>5</sup>.

Таким образом, с принятием нового закона об организации местного самоуправления в РФ предстоит реструктуризация многих уже действующих муниципальных концессий в пользу передачи прав и обязанностей концедента субъекту РФ: это прежде всего относится к концессиям, реализуемым в отношении организации дорожной деятельности в границах муниципальных образований, а также к муниципальным концессиям в сфере организации транспортного обслуживания населения в границах муниципального образования.

<sup>3</sup> Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 15.02.2024 № Ф09-8082/23 по делу № А47-15041/2021.

<sup>4</sup> Письмо Минфина России от 8 октября 2019 г. № 09-05-08/77160 О «замене концедента» в концессионном соглашении.

<sup>5</sup> Примером может служить заключенное между концессионером и концедентом дополнительное соглашение от 2 августа 2023 года к концессионному соглашению «О реконструкции и эксплуатации автомобильной дороги общего пользования Губахинского городского округа Пермского края протяженностью 1627 п.м., кад. Номер: 59:05:0000000:222, расположенной по адресу: Пермский край, г. Губаха, дорога Н-Город (ул. С. Тюленина) до плотины» от 16.05.2022. URL: <https://gubakhaokrug.ru/upload/iblock/236/18b2kc2y2fg1xb4pvjtax5ur10fz6gjk.pdf> (дата обращения: 18.03.2025)

Настоящее Информационное сообщение не является юридическим заключением, учитывающим особенности вашей компании, а также охватывающим все возможные условия ведения предпринимательской деятельности, и не может заменять собой необходимость получения юридической консультации или заключения в конкретных практических ситуациях.