

ГЧП в космосе

10.03.2025

СТАТЬИ

THE CASE

The CASE 2024
by Legal Insight



Победитель



***Разработка масштабных изменений
в законодательство о развитии ГЧП
в сфере космоса***

TERRA INCOGNITA
За освоение новых областей знаний

Номинация «Terra Incognita. За освоение новых областей знаний» — самая важная для исследования [The CASE by Legal Insight](#). Это выражение нашей признательности тем, кто не побоялся ступить на неизведанную территорию права, тем, по чьим следам пойдут другие.

Основные институты российского гражданского права были заложены

ГК РФ, которому в январе 2025 г. исполнилось тридцать лет. При этом вопросов меньше не стало, и многие из них связаны с извечной проблемой российского права избыточной ролью государства в общественных отношениях.

Одним из шагов в преодолении этой проблемы стал проект по корректировке законодательства с целью привлечения частного бизнеса в освоение космоса (закон о ГЧП в космосе), благодаря которому в эту закрытую сферу будут привлечены масштабные частные инвестиции для реализации сложнейших технологических и высокорискованных проектов. Именно этот проект был признан экспертами нашего исследования победителем в номинации «Terra Incognita».

«Проект открыл двери частному бизнесу для масштабного освоения космического пространства, нарушив царившую десятилетия государственную монополию. Частная инициатива в перспективе способна в разы повысить эффективность работы в столь важной области, привнеся свежую струю в исследования и практическую деятельность», — отметил эксперт исследования Андрей Докучаев. По мнению эксперта исследования Константина Суворова, создание условий для участия частного бизнеса в космических проектах может дать заметный толчок отрасли в целом и перезапустить этот технологический локомотив, который может потянуть за собой развитие высокотехнологичных смежных отраслей.

Общественная значимость проекта

Исследование и использование космического пространства — наукоемкая деятельность, одна из быстроразвивающихся и наиболее перспективных в мире. Сегодня освоение космоса не только позволяет повышать международный престиж государства, но и является стратегически важным для обеспечения экономического роста страны.

В последнее время сильно возросла значимость вовлеченности частных компаний в космическую деятельность. Стоящие перед страной задачи по раз

вертыванию и поддержанию полномасштабных орбитальных группировок космических аппаратов, обеспечивающих удовлетворение прогнозируемых потребностей социально-экономической деятельности и науки в полном объеме, трудновыполнимы без привлечения коммерческого сектора.

Эффективность деятельности частных компаний в данной сфере во многом обусловлена инновационностью. Развитие новых технологий в космическом коммерческом секторе требует гибкого подхода, быстрой реакции на запросы рынка, умения находить новые сферы применения космических разработок.

При этом увеличивается степень коммерциализации данной отрасли, а современные космические технологии предоставляют потребителям все более широкие навигационные, исследовательские и коммуникационные возможности, что повышает привлекательность данного рынка для частных компаний.

В соответствии с общемировой практикой для обеспечения наиболее эффективного взаимодействия частной и публичной сторон, участвующих в реализации проекта, заключаются соглашения о государственно- частном партнерстве (далее — ГЧП).

В настоящее время в России на федеральном уровне предусмотрены две формы такого партнерства:

- 1) заключение концессионных соглашений в соответствии с Законом о концессиях;
- 2) заключение соглашений о ГЧП согласно Закону о ГЧП.

Однако до сих пор не были сформированы правовые механизмы, которые позволяли бы заключать такие соглашения в отношении космической техники.

Государственная корпорация «Роскосмос» также заинтересована в привлечении частных инвестиций в отрасль, поскольку одной из ее первостепенных задач в настоящее время явля

ется наращивание спутниковой группировки.

Согласно заявлению руководства Роскосмоса, к 2030 г. российская орбитальная спутниковая группировка должна насчитывать около 1700 космических аппаратов, из которых примерно 40% будут произведены за счет частных инвестиций.

В феврале 2024 г. АО «ЦНИИмаш» представило концепцию проекта IT-концессии «Космический лоцман», планируемого к реализации в рамках создания системы мониторинга околоземного космического пространства «Млечный путь».

При активном участии экспертов АБ «Качкин и Партнеры», единственного юридического консультанта в данном проекте, был разработан и принят в июле 2024 г. закон о ГЧП в космической отрасли, открывающий широкие возможности для развития частной космонавтики. Речь идет о Федеральном законе № 196 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Суть осуществляемых новшеств

Ранее уже предпринимались робкие нормативные попытки предусмотреть возможность участия частного бизнеса в космических проектах, но поскольку данная отрасль является для государства стратегической, в целом регулирование в сфере космоса было ориентировано на государственную монополию. Юристам пришлось поправить архаичное законодательство о космической деятельности, остававшееся практически неизменным более 30 лет, путем введения важных дефиниций, соответствующих документам международного права (например, понятия космического объекта).

В связи с ограничениями в обороте, установленными специальным законодательством для средств навигации и объектов навигационной деятельности, были разработаны изъятия из данного режима для спутниковых навигационных систем, созданных на основании концессионных соглашений и соглашений о ГЧП.

ЕВДОКИЯ РУКАВИШНИКОВА, заместитель генерального директора по коммерциализации спутниковых информационных сервисов «Терра Тех»

Корректировка федерального закон № 115 «О концессионных соглашениях» — новая веха в истории развития российской космонавтики. Возможность использовать частные инвестиции в такой сложной и капиталоемкой отрасли как спутнико- и ракетостроение даст качественный толчок для создания многоспутниковых группировок дистанционного зондирования земли и развития связи в России. Концедентом теперь может выступать госкорпорация «Роскосмос», что повысит гибкость управления космическими проектами с участием бизнеса.

И в результате даст потребителям новые отечественные услуги и сервисы. Мы уже начали проработку первой федеральной концессии в области дистанционного зондирования земли и надеемся ее успешно реализовать.

Срочность обновления законодательства

От начала работы по данному проекту до принятия Федерального закона № 196 прошло всего семь месяцев — это беспрецедентно сжатый срок подготовки и принятия законодательного акта, влекущего за собой масштабные изменения целого ряда других законов, а именно:

— Закона РФ от 20.08.1993 № 5663-I «О космической деятельности»;

- Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»;
- Федерального закона от 14.02.2009 № 22-ФЗ «О навигационной деятельности»;
- Федерального закона от 13.07.2015 № 215 «О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос»;
- Федерального закона от 13.07.2015 № 224 «О государственно-- частном партнерстве, муниципально-- частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Помимо разработки текста законопроекта эксперты компании активно участвовали в многочисленных межведомственных согласованиях и обсуждениях на различных площадках, в том числе в Правительстве РФ, органах законодательной власти, в ГК «Роскосмос», Общественной и Торгово-- промышленной палатах РФ.

Закон предусматривает передачу во владение и пользование концессионера космической инфраструктуры и технологически связанных с ней космических объектов, которые будут созданы в рамках концессионного соглашения. Теперь в отношении этой инфраструктуры и объектов сможет возникать право собственности частного партнера. Исключения сделаны для космической техники, ее компонентов и объектов наземной космической инфраструктуры, которые относятся к спутниковым навигационным системам или уже являются государственной собственностью, эксплуатируемой Министерством обороны РФ или Корпорацией «Роскосмос».

Зарубежный опыт

Нами был изучен опыт использования ГЧП в космической сфере США, Индии и Китая. Так, в космическую деятельность США с 2000 х гг. стала активно вовлекаться частный сектор, и практика ГЧП показала воодушевляющие результаты: почти за два десятилетия реализовано множество успешных проектов, а частный бизнес на сегодняшний день играет существенную роль в национальном освоении космоса. Наряду с такими всемирно известными компаниями, как

SpaceX1 и Blue Origin2, в развитии космической программы Соединенных Штатов принимает участие около 70 частных игроков.

Не менее масштабные планы по освоению космоса и у Китая. Согласно данным Euroconsult Group, по состоянию на 2022 г. КНР заняла второе место в мире по объему национальных расходов на космическую деятельность [1]. При этом в течение последнего десятилетия активное участие в освоении космического пространства принимал именно коммерческий сектор, на данный момент он стал важной частью китайского и мирового космического рынка.

Индия — еще одна из немногих стран с развитой космической программой, чьи амбиции заметно усилились после успешного прилунения индийского космического корабля «Чандраян 3» в августе 2023 г. [2] В этом году запланирован первый полет индийских астронавтов в космос, а к 2035 г. страна планирует создать собственную космическую станцию [3].

Для удовлетворения растущих потребностей в получении данных в Индии предлагают создать спутниковые группировки для ДЗЗ при участии частного сектора. При этом планируется использование модели ГЧП, в соответствии с которой частный сектор будет создавать, запускать и обеспечивать функционирование спутников ДЗЗ, а правительство Индии — финансировать проекты и обеспечивать устойчивый спрос на данные, получаемые со спутников [4].

Принятие Закона о ГЧП в космосе — начало больших свершений

Итогом принятия Законопроекта о ГЧП в космической отрасли стало обеспечение возможности для масштабного привлечения частных инвестиций и компетенций в сферу, которая до последнего времени оставалась закрытой, а также для применения лучшей международной практики в части реализации сложнейших технологических и высокорискованных проектов в космической сфере.

Прежде всего механизмы ГЧП будут применяться в проектах космической отрасли по обеспечению широкополосного доступа к интернету и ДЗЗ. Привлечение частных инвесторов к космической деятельности в РФ

будет способствовать прогрессу этой отрасли.

Благодаря принятию Федерального закона № 196 теперь данная отрасль сможет активно развиваться. В дальнейшем потребуется еще модернизировать устаревшую подзаконную нормативную базу, чтобы облегчить создание и работу самих партнерств. Так, нужно разрабатывать формы и механизмы участия частных компаний в формировании и представлении результатов космической деятельности, способы монетизации таких результатов и многое другое.

Сейчас в России изучают возможность принятия ряда подзаконных актов, которые конкретизировали бы разделение функций государства и бизнеса. Не стоит забывать и о федеральном проекте, подготовленном Роскосмосом.

В нем предусмотрены нормы, содействующие использованию ГЧП в области ДЗЗ и развитию рынка спутниковых услуг в целом. Рассматривается возможность включения этой инициативы в план законопроектной деятельности Правительства РФ на 2025 г.

Сотрудничество с частным бизнесом и привлечение внебюджетных средств должно помочь Роскосмосу повысить уровень коммерциализации космической деятельности и, как следствие, снизить нагрузку на бюджет. Для этого к 2030 г. госкорпорация собирается увеличить объем внебюджетной выручки на 46% (по отношению к аналогичному показателю за 2023 г.), а объем продажи результатов космической деятельности (услуг спутниковой связи, ДЗЗ и навигации) — на 45%.

Ранее руководство Роскосмоса заявляло, что основной задачей отечественной космической отрасли в 2024 г. станет выход на безубыточность. По оценке Госкорпорации, заметный рост выпуска продукции и предоставления услуг произойдет в конце 2025 — начале 2026 гг., когда стартует переход к новой индустриальной модели и заработает закон о коммерциализации космических услуг [\[5\]](#).

СЕРГЕЙ МАРДАНОВ, заместитель генерального директора SR Space по развитию бизнеса

Срок организации ГЧП-проектов обычно занимает не менее года, потому еще рано делать выводы об применении данного закона. Однако сама возможность ГЧП в космической сфере дает преимущества не только для государства в освоении ближнего космоса за счет привлечения частных партнеров, но и частному бизнесу. Для SR Space или его дочерних компаний — это возможность создания новой инфраструктуры и привлечения дополнительных кредитных ресурсов под сделку с публичной стороной.

Наша стратегия развития, обозначенная в инвестиционном меморандуме компании летом прошлого года, подразумевает использование этой возможности. И мы уже начали коммуникацию с государственными структурами.

- [1] New record in Government Space Defense spendings driven by investments in Space Security and Early Warning // Euroconsult. — 2022.
- [2] Индийская станция успешно прилунилась после «15 минут ужаса». — https://www.rbc.ru/technology_and_media/23/08/2023/64e5b7ff9a79477412b1cd0e
- [3] Нарендра Моди: к 2035 году у Индии появится собственная космическая станция. — <https://tvbrics.com/news/narendra-modi-k-2035-godu-u-indii-poyavitsya-sobstvennaya-kosmicheskaya-stantsiya/>
- [4] IN-SPACe Moots PPP Model for Earth Observation Satellite Constellation for India. — <https://www.thestatesman.com/india/in-space--moots-ppp-model-for-earth--observation-satellite-constellation-for-india-1503207592.html>
- [5] <https://prokosmos.ru/2024/07/17/biznes--pozovut-v-kosmos-kak-zakon-o-gchp-izmenit--otrasl-v-rossii>



Денис
Качкин

управляющий партнер «Качкин и партнеры»

СТАТЬИ

THE CASE