

Государственно-частное партнерство

***Модели
государственно-частного
партнерства, особенности
применения различных
форм реализации
ГЧП-проектов***

Министерство экономического развития
и промышленности Белгородской области

Июнь 2022 год

Эволюция восприятия «ГЧП» в России

ГЧП

1980-е - 1990-е

G2C

Государство строит
«под ключ» и
оказывает услугу

ГЧП нет в повестке
государственных
органов

1990-е - 2000-е

B2G

Государство передаёт
по госзаказу ПИР
и СМР

ГЧП воспринимается
как организационное
и иное содействие
частным инвесторам

2000-е - 2010-е

G2B

Государство передаёт
по госзаказу оказание
услуги

ГЧП воспринимается
как создание
сопутствующей
инфраструктуры в
интересах бизнеса за
счёт бюджета

2010-е — н.в.

B2C
ГЧП

Государство передаёт
стройку «под ключ»
и оказание услуг

ГЧП воспринимается
как привлечение
бизнеса к
реализации
инфраструктурных
проектов «под ключ»

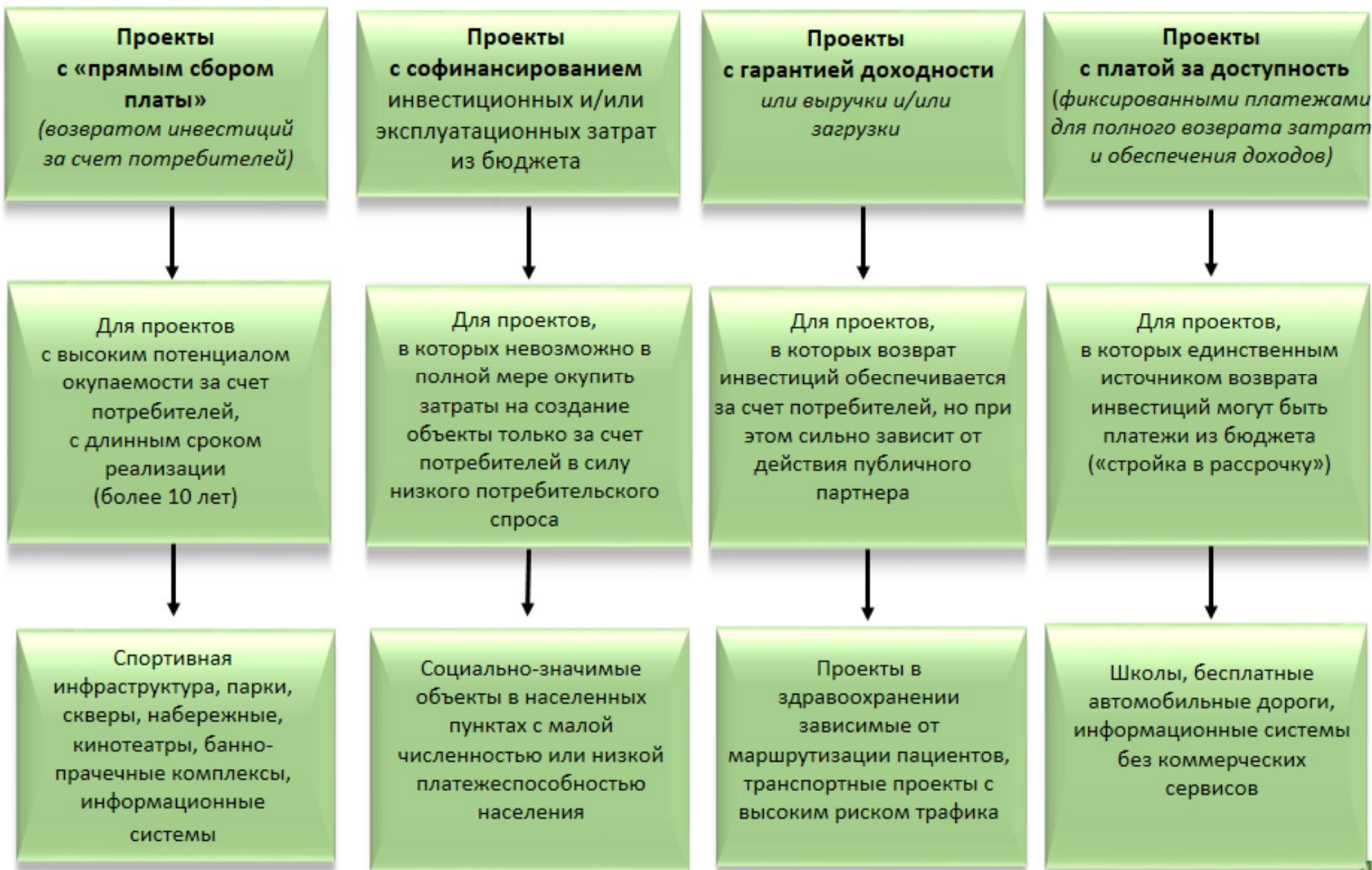
Признаки Государственно-частного партнерства

Проект ГЧП/МЧП:

- 1 - направлен на решения задач, находящихся в сфере публичных интересов (социальная сфера, транспорт, энергетика, коммунальная сфера и пр.);
- 2 - предусматривает создание (реконструкцию), а также техническое обслуживание или эксплуатацию объекта инфраструктуры частным инвестором;
- 3 - частный инвестор в рамках проекта полностью или частично за счет собственных и привлеченных средств финансирует создание объекта;
- 4 - должен носить долгосрочный характер;
- 5 - предусматривает распределение рисков и ответственности между партнерами.

Модели государственно-частного партнерства

ГЧП

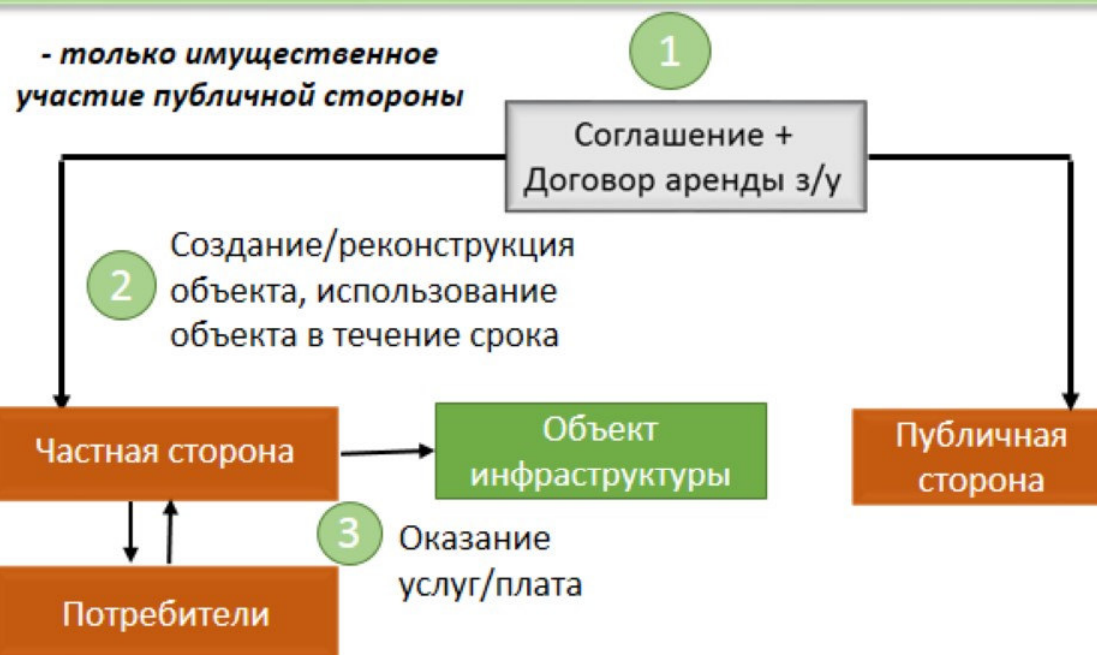


Проекты с «прямым сбором платы»

ГЧП

Общая схема реализации

Возможные правовые формы:



Основная мотивация сторон

ПУБЛИЧНОЙ:

- снижение бюджетной нагрузки по содержанию объекта с сохранением профиля и возможности влиять на условия использования инвестором установления льгот и преференций для различных групп граждан;
- привлечение более эффективного эксплуатанта;

ЧАСТНОЙ:

- использование имущества публичной стороны для организации коммерческой деятельности с большей правовой защитой своих капитальных инвестиций и условий использования (по сравнению с классической арендой);
- дополнительные преференции

- соглашение о ГЧП/МЧП (в рамках 224-ФЗ);
- концессионное соглашение (в рамках 115-ФЗ);
- аренда или безвозмездное пользование с инвестиционными обязательствами (в рамках общих норм ГК и регионального законодательства);
- специальный инвестиционный контракт на земельном участке публичной стороны);
- создание совместной проектной компании (в рамках общих норм БК и ГК).

Примеры проектов:

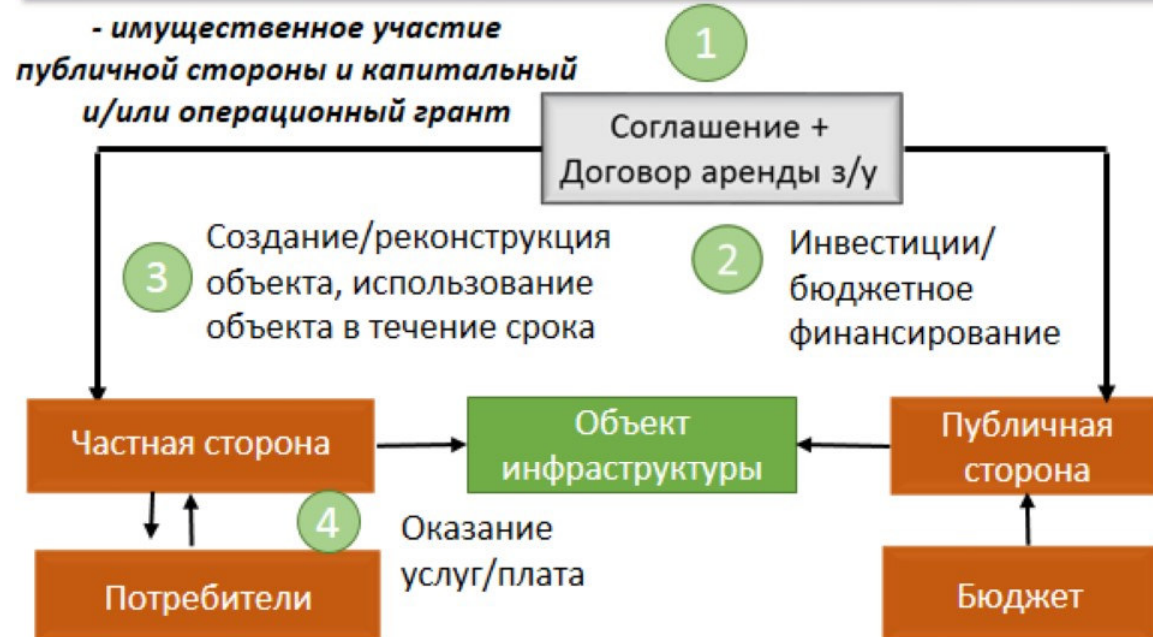
- создание интерактивного развивающего комплекса для детей «Мастерславль» (г. Белгород);
- создание медицинского центра, специализирующегося на оказании высокотехнологической медицинской помощи в области сердечно-сосудистой хирургии (г. Старый Оскол);
- передача в концессию объектов теплоснабжения в г. Воронеж;
- концессионное соглашение в отношении парка культуры и отдыха в г. Сургут;
- программа льготной аренды (1 руб. за 1 кв. м) объектов культурного наследия в г. Москва;
- соглашение о МЧП для строительства и эксплуатации оздоровительного комплекса в г. Набережные Челны.

Проекты с софинансированием затрат из бюджета

ГЧП

Общая схема реализации

Возможные правовые формы:



Основная мотивация сторон

ПУБЛИЧНОЙ:

- снижение бюджетной нагрузки по содержанию объекта с сохранением профиля и возможности влиять на условия использования инвестором (установление льгот и преференций для различных групп граждан);
- объем бюджетного софинансирования и срок реализации проекта рассчитывается с учетом потенциала окупаемости проекта;
- привлечение более эффективного эксплуатанта.

ЧАСТНОЙ:

- повысить инвестиционную привлекательность проекта, который без дополнительного «бюджетного плеча» не окупается в разумные сроки;
- дополнительные преференции

- соглашение о ГЧП/МЧП (в рамках 224-ФЗ);
- концессионное соглашение (в рамках 115-ФЗ);
- создание совместной проектной компании (в рамках общих норм БК и ГК).

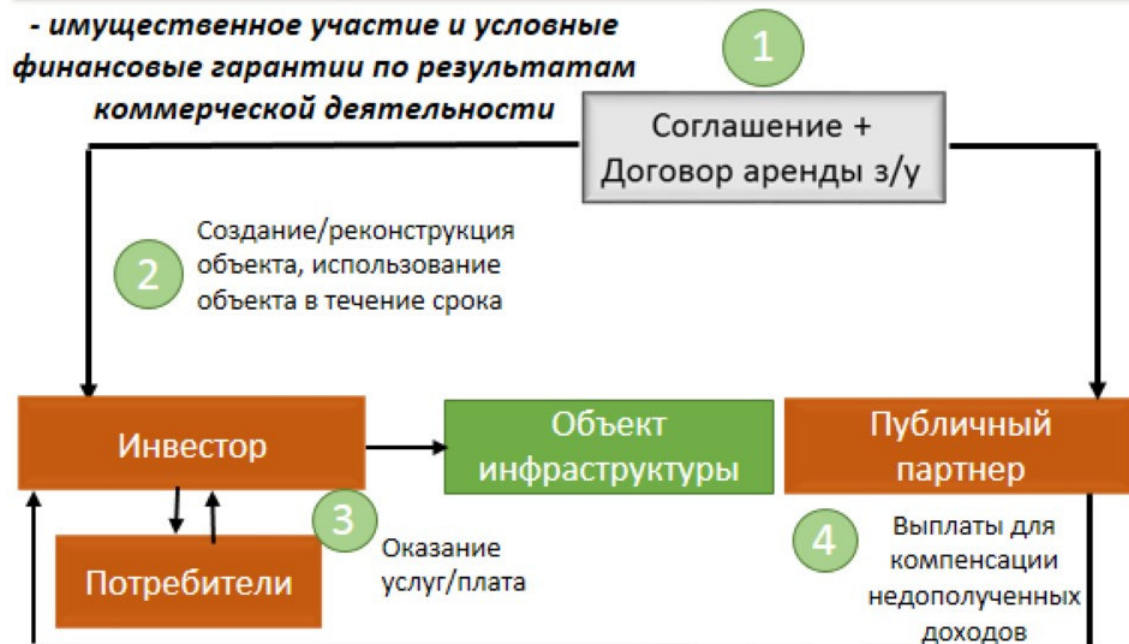
Примеры проектов:

- концессионное соглашение в отношении создания и эксплуатации универсальной крытой арены «Ледовая академия «Высота» (Челябинская область);
- концессионное соглашение в отношении объектов теплоснабжения и централизованных систем горячего водоснабжения, находящихся в собственности городского округа Красноуфимск (Свердловская область);
- соглашение о ГЧП в отношении создания спортивного кластера в г. Воронеж;
- концессионное соглашение в отношении создания и последующей эксплуатации платной автодороги «Виноградово-Болтино-Тарасовка» (Московская область);
- концессионное соглашение в отношении имущественного комплекса объектов водоснабжения Петрозаводского сельского поселения (Челябинская область);
- концессионное соглашение в отношении создания и последующей эксплуатации объекта спорта – плавательный бассейн в г. Отрадное (Ленинградская область).

Общая схема реализации

Возможные правовые формы:

- *имущественное участие и условные финансовые гарантии по результатам коммерческой деятельности*



Основная мотивация сторон

ПУБЛИЧНОЙ:

- снижение бюджетной нагрузки по содержанию объекта с сохранением профиля и возможности влиять на условия использования инвестором (установление льгот и преференций для различных групп граждан);
- объем условных гарантий бюджета рассчитывается с учетом условий возврата инвестиций и прогнозного спроса на объект;
- привлечение более эффективного эксплуатанта.

ЧАСТНОЙ:

- повысить инвестиционную привлекательность проекта, окупаемость которого зависит от действия или бездействия публичной стороны (факторов, не зависящих от частной стороны)

- соглашение о ГЧП/МЧП (в рамках 224-ФЗ);
- концессионное соглашение (в рамках 115-ФЗ);
- «офсетная закупка» (в рамках ст. 111.4 44-ФЗ).

Примеры проектов:

- концессионное соглашение о строительстве и эксплуатации на платной основе мостового перехода через р. Обь в створе р. Ипподромской г. Новосибирск
- концессионное соглашение о создании онкорadiологического центра в г. Балашиха Московской области и осуществлении деятельности с его использованием;
- концессионное соглашение о создании Центра ядерной медицины на о. Русский;
- концессионное соглашение о строительстве и эксплуатации комплексного межмуниципального полигона для размещения, обезвреживания и обработки ТКО для городов Нефтеюганск и Пыть-Яха, поселений Нефтеюганского района ХМАО-Югры;
- концессионное соглашение в отношении объектов теплоснабжения и горячего водоснабжения (г. Ясногорск Тульской области);
- государственный контракт на поставку лекарственных препаратов на территории г. Москва («офсетный контракт»)

Проекты с «платой за доступность»

ГЧП

Общая схема реализации

Возможные правовые формы:



Основная мотивация сторон

ПУБЛИЧНОЙ:

- возможность получить объект «в рассрочку», не увеличивая долговую нагрузку на бюджет;
- больше гибкости, чем в случае госзаказа;
- нет необходимости бюджетировать сразу весь необходимый объем средств.

ЧАСТНОЙ:

- создание объекта в интересах публичной стороны с гарантированной возвратностью (потоком платежей) растянутой во времени

- соглашение о ГЧП/МЧП (в рамках 224-ФЗ);
- концессионное соглашение (в рамках 115-ФЗ);
- контракт жизненного цикла (в рамках 44-ФЗ или 223-ФЗ);
- энергосервисный контракт.

Примеры проектов:

- строительство скоростной автомобильной дороги М-11 «Москва-Санкт-Петербург» на участке км 58 – км 149 (в рамках 223-ФЗ и положения о закупках ГК «Автодор»);
- КЖЦ метровагонов с инвестиционной составляющей в г. Москва (в рамках 223-ФЗ и положения о закупках ГУП «Московский метрополитен»);
- соглашение о ГЧП по строительству, финансированию и техническому обслуживанию объектов для оказания первичной медико-санитарной помощи в г. Новосибирске;
- концессионное соглашение о создании и эксплуатации объекта образования «Средняя общеобразовательная школа в п. Солнечный Сургутского района ХМАО-Югра»;
- концессионное соглашение о строительстве канализационно-очистной станции в г. Нюрба (Якутия);
- создание и эксплуатация единого технологического комплекса элементов обустройства автомобильных дорог (г. Севастополь).

Формы реализации государственно-частного партнерства

ГЧП

В соответствии с приказом Минэкономразвития России от 19 декабря 2019 года № 816 при расчете показателя «Уровень развития сферы государственно-частного партнерства в субъекте Российской Федерации» учитываются следующие формы ГЧП:



Особенности применения концессий

ГЧП

Общая схема реализации



Возможные объекты инфраструктуры

- объекты тепло- и водоснабжения, водоотведения, газоснабжения;
- объекты по производству, передаче и распределению электрической и тепловой энергии;
- автомобильные дороги, элементы их обустройства и объекты дорожного сервиса;
- транспортная инфраструктура и транспорт общего пользования, за исключением метрополитена;
- железнодорожный транспорт;
- трубопроводный транспорт;
- морские и речные порты, морские и речные суда;
- гидротехнические сооружения;
- аэродромы и сопутствующая инфраструктура аэропортов;
- объекты здравоохранения, образования, культуры, спорта, туризма, санаторно-курортного лечения;
- объекты обращения с твердыми коммунальными отходами;
- объекты освещения территории городских и сельских поселений;
- объекты благоустройства территории;
- объекты соц. обслуживания населения;
- объекты пром. переработки с/х продукции;
- объекты IT-инфраструктуры.

Особенности применения

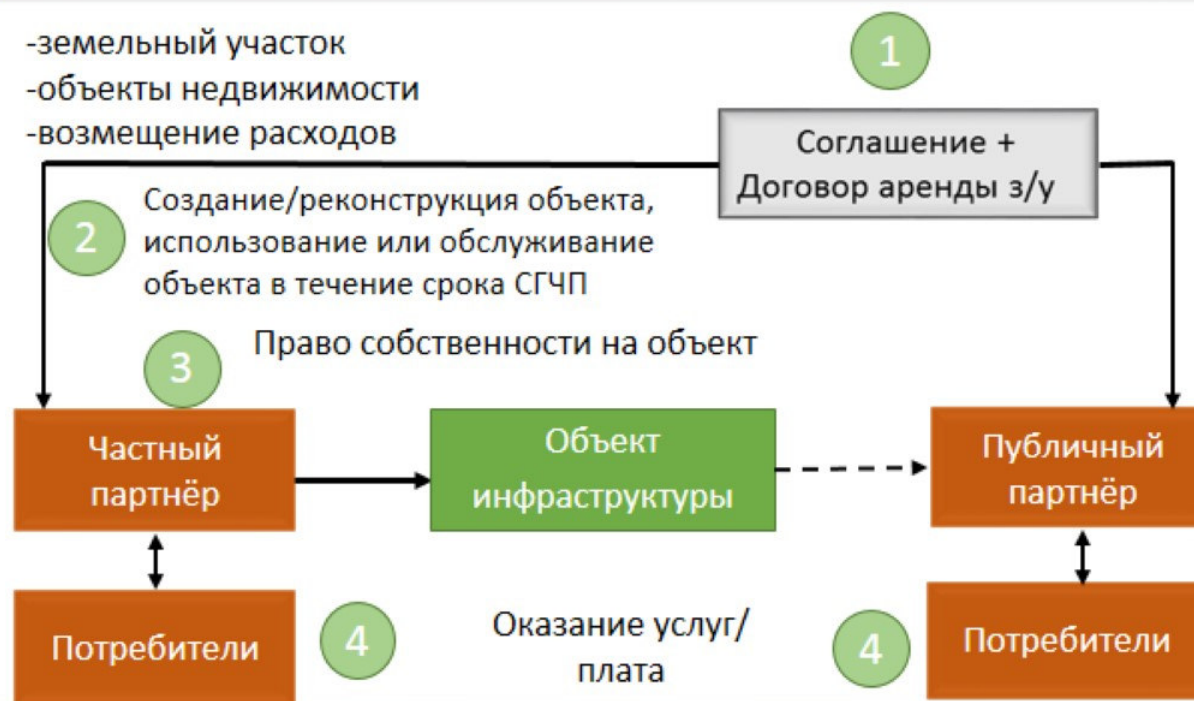
- право собственности на объект соглашения остается у концедента (предусмотрено право приоритетного выкупа в случае приватизации);
- возможность предусмотреть в соглашении гарантии минимальной доходности и компенсации затрат инвестора в случае возникновения различных событий;
- возможность предусмотреть в соглашении компенсацию расходов на создание и /или эксплуатацию объекта со стороны концедента, а том числе, включающую ожидаемую доходность и обслуживание займа по привлеченному финансированию;
- отсутствуют риски неисполнения концедентом своих расходных обязательств;
- обязательная эксплуатация объекта соглашения концессионером

Особенности применения соглашений о ГЧП

ГЧП

Общая схема реализации

- земельный участок
- объекты недвижимости
- возмещение расходов



Особенности применения

- обязательное возникновение права собственности на объект соглашения у частного партнера (сохранение данного права после действия соглашения возможно только если затраты частного партнера на создание объекта были > 50% совокупных затрат с учетом стоимости переданного имущества);
- возможность использования объекта соглашения в качестве залога для привлечения финансирования на реализацию соглашения (обязательное условие - прямое соглашение между финансирующей организацией и публичным партнером);
- возможность осуществления частным партнером тех. обслуживания объект соглашения без обязательств по эксплуатации, то есть оказания услуг;
- сложность процедуры запуска проекта

Возможные объекты инфраструктуры

Исключены (по сравнению с концессией):

- объекты тепло- и водоснабжения, водоотведения, газоснабжения;
- государственные и муниципальные дороги.

Добавлены (по сравнению с концессией):

- воздушные суда;
- стационарные и плавучие платформы, искусственные острова;
- подводные и подземные технические сооружения, переходы;
- линии и иные линейные объекты связи и коммуникации;
- мелиоративные системы;
- охотничья инфраструктура;
- имущественные комплексы, предназначенные для производства продукции или промышленной деятельности;
- объекты утилизации медицинских отходов;
- вытрезвители;
- приюты для животных.

Перспективные направления:

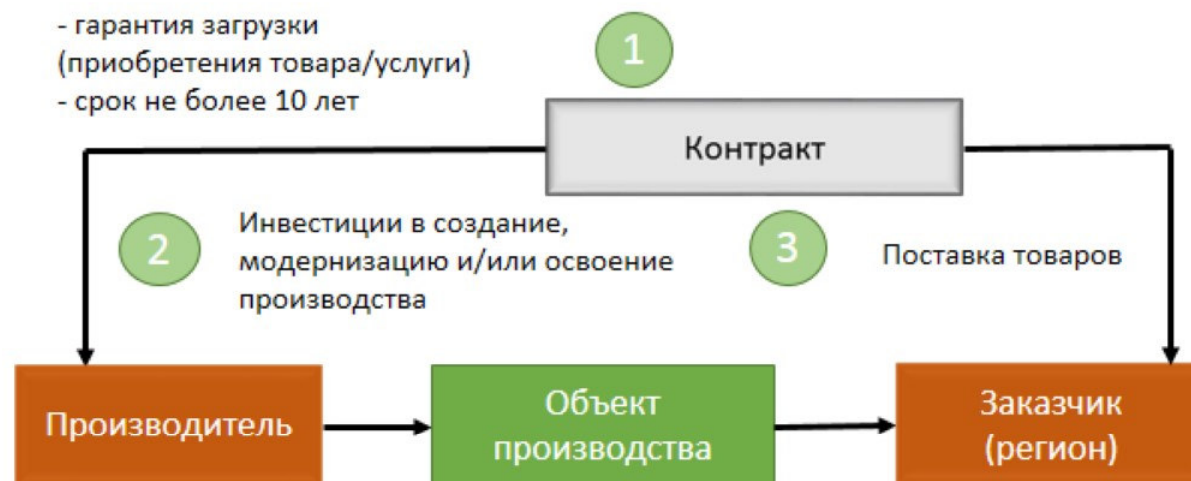
- объекты социальной сферы, особенно в случае, если эксплуатация (целевое использование) объекта частным партнером нецелесообразна и сохранение публичной собственности на объект тоже;
- объекты по обращению с коммунальными отходами (полигоны, переработка);
- мостовые переходы и переезды;
- аэропорты.

«Офсетный контракт»

(Контракт со встречными инвестиционными обязательствами)

ГЧП

Общая схема реализации



Возможные объекты инфраструктуры

Долгосрочная поставка товаров/услуг при соблюдении инвестиционных обязательств со стороны исполнителя (гарантия загрузки в обмен на инвестиции в основные фонды)
Статья 111.4 Федерального закона 44-ФЗ

Перспективные направления

- лекарственные препараты и медицинские изделия;
- транспорт;
- оборудование для ЖКХ

Новая редакция ст. 111.4 44-ФЗ (231-ФЗ от 28.06.2022, вступает в силу с 09.07.22)

- **уровень заказчика:** субъект РФ или учреждение уровня субъекта РФ;
- **количество регионов-заказчиков:** один регион, два и более региона (межрегиональные контракты);
- **размещение производства (имущества):** один регион (территория региона-заказчика или другого региона по соглашению о предоставлении территории (преференции действуют только для региона-заказчика); два и более региона (межрегиональные контракты – территория одного или нескольких регионов-заказчиков определяется соглашением);
- **минимальный объем инвестиций:** от 100 млн руб. для заказчика одного региона; от 400 млн руб. для заказчиков двух и более регионов;
- **правила поставки в качестве единственного поставщика:** ограничения по объему реализации: **если офсет под один регион:** от 100 млн до 1 млрд руб. – не более 30% количества товара\услуги, произведенного в календарном году; от 1 млрд руб. – по решению заказчика ограничение можно не устанавливать; **если под два и более региона:** от 400 млн до 1 млрд руб. – не более 30 % (общего для всех регионов-участников) количества товара\услуги, произведенного в календарном году; от 1 млрд руб. – по договоренности возможно определить один регион-заказчик, на который ограничение не действует.

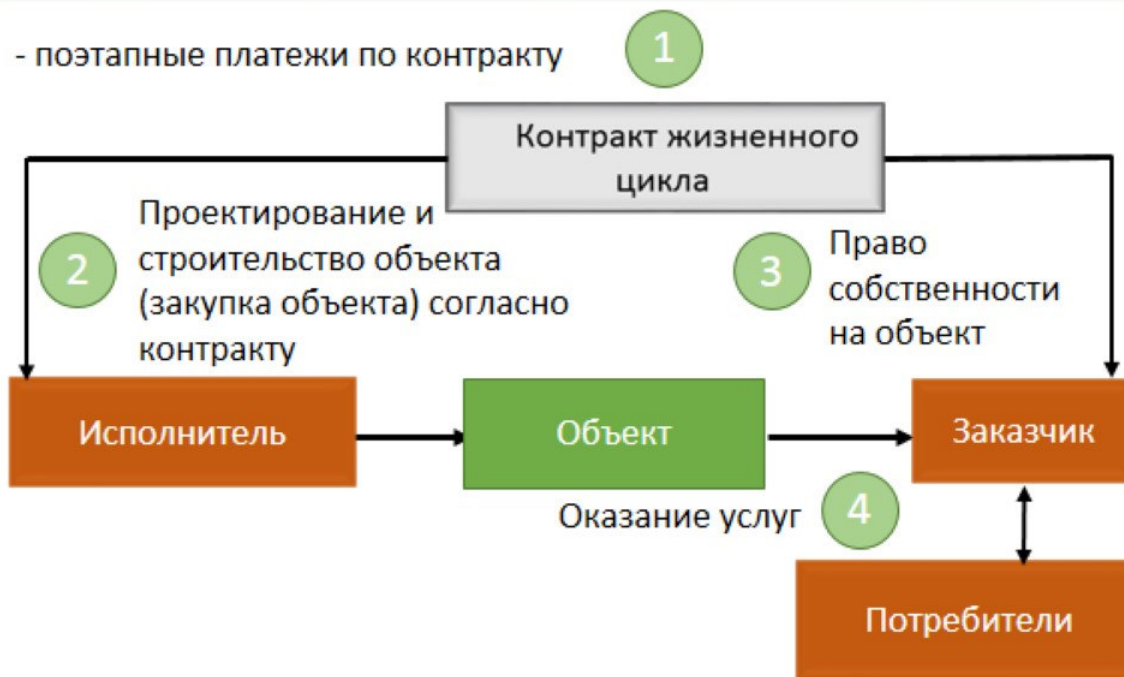
Ограничения по применению

Объем инвестиций в создание, модернизацию и/или освоение производства > **1 млрд рублей**
Срок контракта: до 10 лет
Производимый и поставляемый товар: **товар российского происхождения**
Поставщик – инвестор : **российское юр. лицо**
Обеспечение инвестиционных обязательств: **5% от суммы инвестиций**
Обеспечение обязательств по поставке: **допускается отсутствие, если нет аванса**
Объединение лотов: **допускается в фармацевтике**
Индексация цены: **допускается на основании формулы цены**

Особенности применения КЖЦ

ГЧП

Общая схема реализации



Особенности применения

- объединение в рамках одного государственного контракта услуг (работ) по проектированию и строительству объекта инфраструктуры;
- оплата услуг (работ) по контракту после подписания акта приемки соответствующего этапа (в установленные сроки);
- риски для исполнителя (частного партнера) по неисполнению расходных обязательств в рамках контракта со стороны заказчика в одностороннем порядке;
- невозможность учета в расчете цены контракта инфляционных и иных рисков;
- невозможность решения в рамках контракта имущественных вопросов, связанных с созданием условий для исполнения контракта (аренда, передача в пользование и пр.)

Возможные объекты инфраструктуры

Строительство и содержание

- автомобильных дорог (участков автомобильных дорог)

Проектирование, строительство, укомплектование

оборудованием объектов капитального строительства:

- в сфере здравоохранения (больницы, поликлиники, санатории);
- тылового назначения (для проживания семей военнослужащих, для учебно-материальной базы боевой подготовки и др.);
- для социального обслуживания граждан (интернаты, пансионаты, реабилитационные центры);
- в сфере культуры (театры, мемориалы, концертные залы)

Проектирование и строительство

- инфраструктуры морских и речных портов, аэродромов;
- объектов системы коммунальной инфраструктуры;
- объектов переработки и утилизации (захоронения) бытовых отходов;
- объектов инфраструктуры метрополитена, внеуличного транспорта и городского наземного электрического транспорта;
- объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования;
- уникальных объектов капитального строительства

Создание

- автоматизированных информационно-измерительных систем учета энергетических и коммунальных ресурсов

Закупка

- железнодорожного подвижного состава, транспортных средств метрополитена, внеуличного транспорта и городского наземного электрического транспорта;
- воздушных судов, морских и речных судов;
- некоторых видов медицинского оборудования

Энергосервисный контракт

ГЧП

Общая схема реализации



Возможные объекты инфраструктуры

Объекты инфраструктуры, в отношении которых возможны мероприятия, направленные на повышение энергоэффективности

Перспективные направления:

- улично-дорожное освещение;
- объекты теплогенерации (котельные);
- услуги по водоснабжению, водоотведению, тепло- и газоснабжению (кроме сжиженного газа, не используемого в качестве моторного топлива);
- услуги по подключению к сетям инженерно-технического обеспечения.

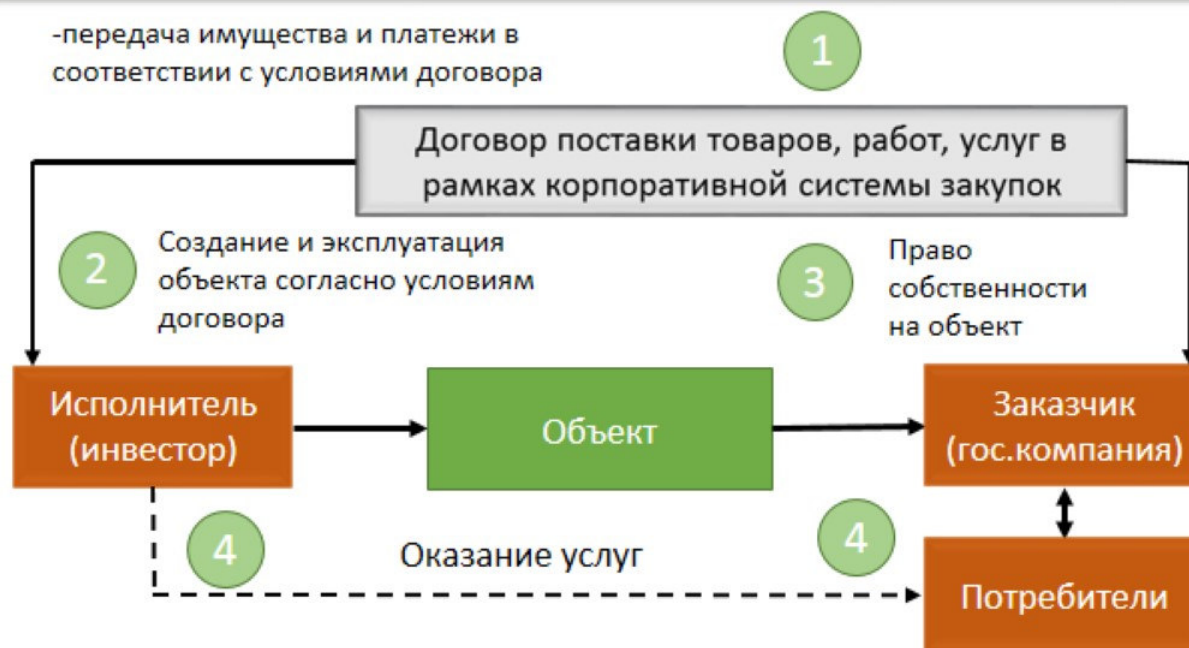
Особенности применения

- соблюдение общих норм 44-ФЗ и законодательства об энергоэффективности, применимых для энергосервисных контрактов;
- целесообразно применять, если публичная сторона планирует отвечать за работоспособность системы, привлекая различных подрядчиков на поставку оборудования и на дальнейшее его обслуживание;
- целесообразно применять, если публичная сторона не планирует единую систему управления (АСУ) в соответствующем направлении и не планирует ее интеграцию в другие системы концепции «Умный город»;
- не предполагает передачу инвестору (исполнителю) какого-либо имущества для иных целей, кроме целей, связанных с реализацией мероприятий, направленных на повышение энергоэффективности;
- предполагает только реализацию мероприятий по экономии расходов заказчика на поставку энергетических ресурсов (замена оборудования). Система управления может быть создана – за счет средств самого инвестора («соц. нагрузка»);
- сохраняется прежняя схема оплаты энергии (ответственность за уплату энергоресурсов на заказчике);
- обязательства по оплате перед инвестором возникают только после подписания актов между заказчиком и исполнителем, соответственно, эти обязательства обладают меньшей ценностью как предмет залога, что влияет на условия финансирования.

Особенности ГЧП-проектов в рамках корпоративных закупок

ГЧП

Общая схема реализации



Возможные объекты инфраструктуры

Объекты инфраструктуры, которые могут быть созданы (создание или эксплуатация которых может быть профинансирована) ГУП, МУП, ОАО, ГК и прочими юридическими лицами попадающими под действие 223-ФЗ

Перспективные направления

- Автомобильные дороги федерального значения, находящиеся в ведении ГК «Автодор»;
- Железнодорожный транспорт и железнодорожная инфраструктура;
- Информационные системы, находящиеся в ведении специализированных структур (ГУП, ОАО) в регионах РФ;
- Аэропорты и аэропортовая инфраструктура в регионах РФ

Особенности применения

- максимальная гибкость структурирования проекта и условий отбора частного партнера (инвестора / исполнителя), в виду полной регламентации данных вопросов в рамках положения о закупках юридического лица, выступающего на стороне заказчика;
- риски для инвестора, связанные с недостаточной финансовой устойчивостью заказчика и отсутствием прямого регресса обязательств заказчика на федеральный, региональный или местный бюджет;
- невозможность прямого участия бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в исполнении расходных обязательств заказчика перед исполнителем (если такие обязательства предусмотрены);
- невозможность задействования иного государственного или муниципального имущества, кроме имущества, находящегося в ведении заказчика;
- заказчиком (публичной стороной) по договору может выступать любое ОАО с долей государства, в том числе корпорация развития

Особенности применения арендных схем

ГЧП

Общая схема реализации

- объекты недвижимости, в т.ч. земля
- предоставление льгот по аренде и предоставление без конкурса



Особенности применения

- возможность гибко установить инвестиционные обязательства арендатора;
- возможность по отдельным видам объектом устанавливать льготную арендную ставку после выполнения инвестиционных обязательства;
- возможность внеконкурсного предоставления земельного участка (в рамках ЗК);
- невозможность предусмотреть в договоре ни полное, ни частичное финансирование из бюджета расходов по реконструкции/реставрации или модернизации объекта и по эксплуатации объекта;
- риски для арендатора по пересмотру в одностороннем порядке стоимости аренды

Возможные объекты инфраструктуры

Открытый перечень объектов –любые объекты недвижимости, находящиеся в государственной/муниципальной собственности, которые могут быть переданы в аренду

Перспективные направления

Любые виды объектов общественной инфраструктуры, использование которых рентабельно без дополнительного финансового участия на этапе эксплуатации со стороны бюджета, например:

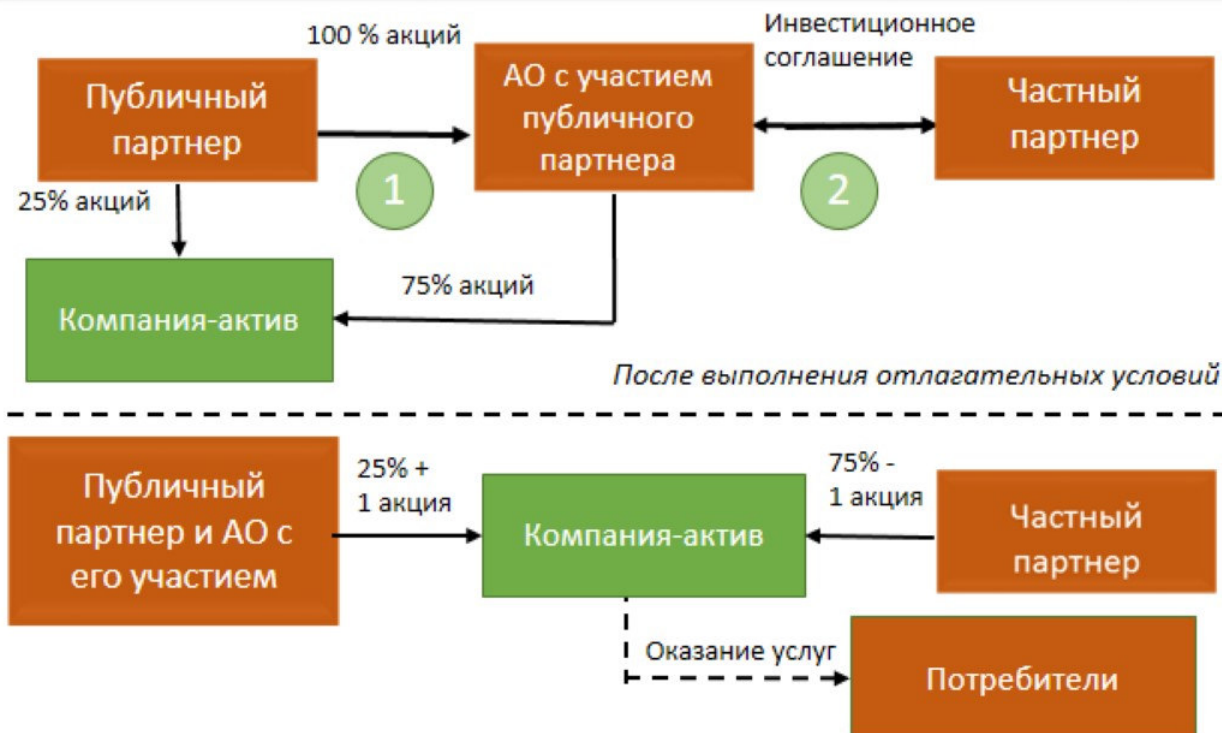
- первичное звено системы здравоохранения в населенных пунктах с высоким тарифом ОМС и платежеспособным населением;
- объекты дошкольного образования в населенных пунктах с платежеспособным населением и высокой потребностью в данных видах услуги не покрываемой государством/муниципалитетом;
- объекты культурного наследия, затраты по реставрации и содержанию которых компенсируются выгодами от их использования в различных целях (рестораны, магазины и пр.);
- аэропорты и аэропортовая инфраструктура с высоким пассажиропотоком;
- промышленные объекты и промышленная инфраструктура

Корпоративное ГЧП (создание совместного предприятия)

ГЧП

Общая схема реализации (один из вариантов)

Возможные объекты инфраструктуры



Прибыльные (самоокупаемые) объекты с большим ожидаемым трафиком (загрузкой) и участие в которых публично-правового образования соответствует его целям и задачам

Перспективные направления

- аэропорты и аэропортовая инфраструктура в регионах РФ;
- объекты социальной сферы;
- объекты IT-инфраструктуры (электронная карта, парковочное пространство и пр.);
- промышленные объекты и промышленная инфраструктура (специальные зоны) в рамках специальных программ поддержки

Особенности применения

- предполагает наличие компании-актива и приобретение частным партнером акций в такой компании или совместное создание такой компании публичным и частным партнерами;
- возмещение инвестиций за счет распределения прибыли (дивидендов) компании-актива;
- совместное участие частного партнера и государства в акционерном капитале компании-актива;
- проект структурируется на уровне купли-продажи акций компании-актива, а не отчуждения имущества

Специальный инвестиционный контракт

ГЧП

Общая схема реализации СПИК



Предмет СПИК

Внедрение и (или) разработка современной технологии, конкурентоспособной на мировом уровне, для освоения серийного производства промышленной продукции в России при включении технологии в перечень современных технологий

Ограничения по применению

Проект должен быть направлен на освоение серийного производства промышленной продукции на основе современных технологий (изобретения, полезные модели, промышленные образцы, программы для ЭВМ, другие результаты интеллектуальной деятельности), что подразумевает получение инвестором исключительного права или права использования РИД на технологию

Особенности применения

- **предоставление инвестору гарантий**, в том числе о **стабильности условий ведения хозяйственной деятельности**: неприменение в отношении инвестора федеральных НПА, вступивших в силу после заключения СПИК, если они вводят ограничения на реализацию прав, связанных со СПИК: предоставление бюджетных субсидий на долгосрочной основе, налоговые преференции;
- введен **порог предоставления финансовых мер господдержки**: если их объем достигнет больше 50% общего объема капложений в проект, обязательства публичной стороны по предоставлению таких мер прекращаются;
- для полноценного функционирования механизма СПИК **необходимо принятие подзаконных нормативных правовых актов** (в части установления перечня современных технологий, порядка заключения СПИК и др.)

Срок реализации

- при объеме инвестиций не более 50 млрд руб. (без НДС) – не более, чем 15 лет;
- при объеме инвестиций более 50 млрд руб. (без НДС) – не более, чем 20 лет.

Новый СПИК может быть заключен не позднее 31 декабря 2030 года.

Схема подготовки и реализации проектов ГЧП

ГЧП

ПЛАНИРОВАНИЕ

- Разработка концепции проекта
- Предварительная оценка реализуемости
- Решение о реализации проекта

ПРЕДИНВЕСТИЦИОННАЯ ПОДГОТОВКА

- Разработка ТЭО
- Структурирование проекта (участие бюджета)
- Формирование плана реализации проекта
- Назначение консультантов проекта
- Подготовка конкурсной документации и проекта соглашения

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЧАСТНОГО ПАРТНЕРА

- Предварительный отбор предложений участников конкурса
- Проверка участников конкурса
- Оценка и выбор лучшего конкурсного предложения
- Заключение соглашения

ОРГАНИЗАЦИЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ

- Комплексная оценка проекта кредиторами
- Финансовое закрытие проекта (подписание кредитного договора)

РЕАЛИЗАЦИЯ

- Проектирование, строительство и ввод в эксплуатацию
- Управление объектом ГЧП
- Содержание, текущие и капитальные ремонты. Мониторинг
- Завершение проекта

Контактная информация

ГЧП

Брынцева Елена Анатольевна

тел.: 8 (4722) 32 87 45

brinceva_ea@belregion.ru

Мищенко Лилия Евгеньевна

тел.: 8 (4722) 27 86 88

mishchenko_le@belregion.ru

