



**ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ
ПАРТНЕРСТВО**

Данный информационный материал* предназначен для первичного знакомства с механизмом государственно-частного партнерства и содержит в себе ключевые положения законодательства, регулирующего данную сферу.

Условные сокращения и термины

ГЧП (МЧП) – государственное-частное партнерство (муниципально-частное партнерство)

Закон о ГЧП – Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Закон о КС – Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»

КС – концессионное соглашение

СГЧП (СМЧП) – соглашение о государственно-частном партнерстве (соглашение о муниципально-частном партнерстве)

Публичная сторона – публичный партнер по СГЧП (СМЧП) / концедент по КС

Частная сторона (частный инвестор, бизнес) – частный партнер по СГЧП (СМЧП) / концессионер по КС

РФ – Российская Федерация

ОИВ – орган исполнительной власти

* Информационный буклет подготовлен Южным ГУ Банка России с учетом закона о ГЧП, закона о КС и «Рекомендаций по реализации проектов государственно-частного партнерства. Лучшие практики» Министерства экономического развития Российской Федерации.

При использовании материалов данного буклета ссылка на источник обязательна.

Государственно-частное партнерство (ГЧП)* – это юридически оформленное на определенный срок, основанное на объединении ресурсов и распределении рисков и ответственности сотрудничество публичной и частной сторон (государства и бизнеса), направленное на реализацию проектов в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества.



Механизм ГЧП обеспечивает привлечение частных инвестиций в создание объектов общественной инфраструктуры, обеспечения эффективного управления имуществом, находящимся в государственной и муниципальной собственности, а также повышения качества, оказываемых на его базе социально-значимых услуг населению.

ГЧП – это не любая форма взаимодействия государства и бизнеса.

Проект можно отнести к ГЧП, если он удовлетворяет следующим признакам:

- направленность на создание/модернизацию/реконструкцию **объекта общественной инфраструктуры** (транспортная, социальная, коммунальная, энергетическая сферы);
- **частный партнер** полностью или частично за счет собственных или привлеченных средств создает (реконструирует) объект и осуществляет его техническое обслуживание и/или эксплуатацию, то есть, **участвует во всем жизненном цикле**;
- **возврат инвестиций частного партнера** осуществляется за счет оказания услуг с использованием объекта и/или технического обслуживания объекта, которое **оплачивается потребителями** (населением) **и/или за счет платежей из бюджета**;
- **среднесрочный/долгосрочный** характер проекта;
- **распределение рисков и ответственности** между участниками проекта (соглашения);
- проект реализуется в рамках **концессионного соглашения** или **соглашения о ГЧП**.



* Данное определение является собирательным для ГЧП/МПЧ и концессий (концессионных соглашений)

Преимущества проектов ГЧП

Для частной стороны:



- ✓ Закрепление условий взаимодействия сторон в рамках долгосрочного соглашения;
- ✓ Возможность софинансирования проекта публичной стороной, получения дополнительных гарантий (в том числе гарантии минимальной доходности);
- ✓ Возможность увеличить выручку по проекту за счет оказания определенных дополнительных платных услуг и/или применения различных решений, снижающих затраты на этапе создания, технического обслуживания и эксплуатации;
- ✓ Распределение рисков между публичным и частным партнером;
- ✓ Расширение сферы деятельности за счет секторов, традиционно занимаемых государством.

Для публичной стороны:



- ✓ Возможность реализовать проект в условиях ограниченного бюджета;
- ✓ Возможность объединения в рамках одного проекта (соглашения) нескольких этапов (проектирование, строительство и эксплуатация);
- ✓ Возможность привлечения частного партнера к финансированию создания объекта;
- ✓ Возможность переложить расходы на техническое обслуживание и (или) эксплуатацию на частного партнера, а также использовать его компетенции и ресурсы для оказания социально-значимых услуг;
- ✓ Разделение рисков и между публичным и частным партнером.

Основные сферы и объекты применения ГЧП*

Транспортная инфраструктура

- Автомобильные дороги и объекты дорожной инфраструктуры
- Аэропорты
- Морские и речные порты
- Инфраструктура ж/д транспорта
- Транспорт общего пользования (за исключением метрополитена)

Коммунальная инфраструктура

- Объекты обращения с твердыми коммунальными отходами (ТКО)
- Холодное и горячее водоснабжение и (или) водоотведение
- Теплоснабжение
- Объекты благоустройства территорий

Социальная инфраструктура

- Объекты здравоохранения
- Объекты образования
- Объекты культуры и спорта
- Объекты социального и социально-бытового обслуживания населения

IT-инфраструктура

- Технические средства обеспечения объектов информационных технологий
- Центры обработки данных

Энергетическая инфраструктура

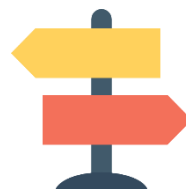
- Объекты по производству, передаче и распределению электрической энергии

Прочие сферы применения

- Гидротехнические сооружения
- Подводные/подземные технические сооружения связи
- Мелиоративные системы
- Сельскохозяйственные предприятия
- Промышленные предприятия
- Овощебазы и овощехранилища



* Указаны объекты, реализация которых в общем возможна в рамках закона о ГЧП или/и закона о концессионных соглашениях (перечни объектов по каждому закону различаются)

Ключевые отличия и особенности:

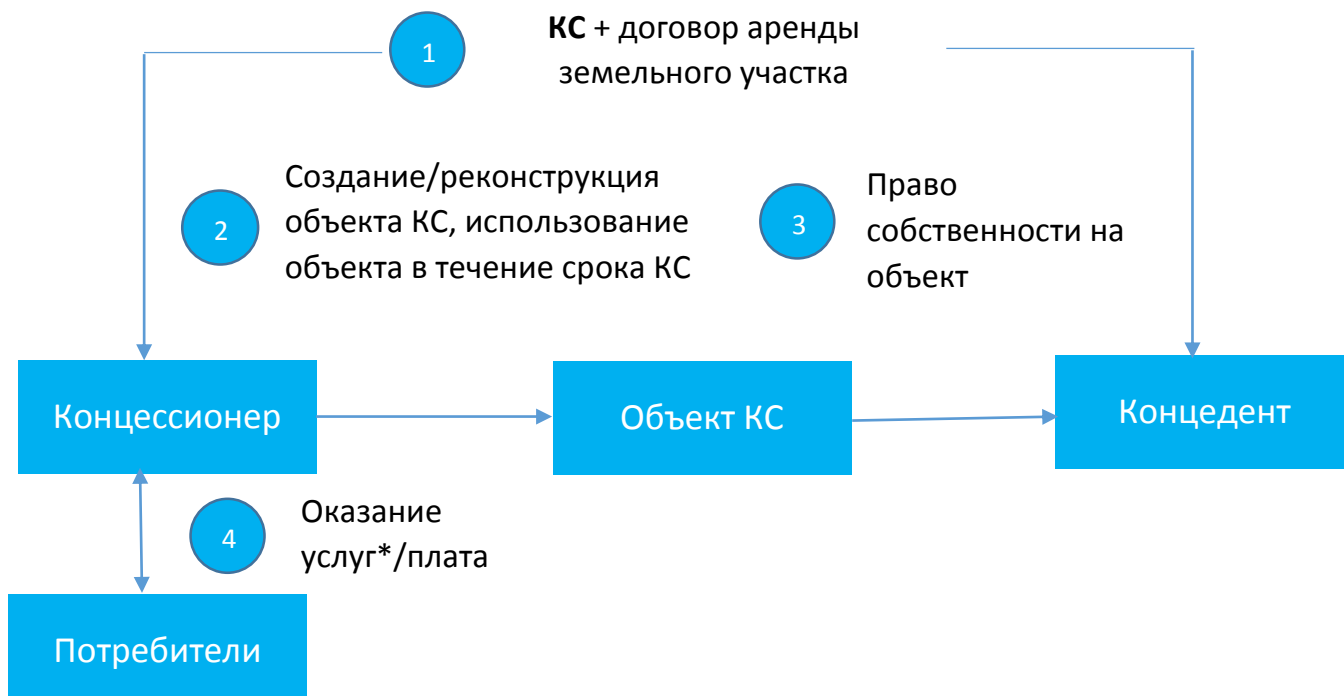
| Параметры сравнения | Закон о КС | Закон о ГЧП |
|--|---|--|
| Конкурс | двухэтапный (порядок проведения конкурса детально прописан) | |
| Возможность частной инициативы | есть | |
| Запрет на изменение целевого назначения | есть | |
| Возможность бюджетного софинансирования | есть | |
| Сферы преимущественного использования | в отношении объектов, передача которых в частную собственность невозможна/ нецелесообразна | в отношении объектов, передача которых в частную собственность возможна/ целесообразна |
| Право собственности на объект | сохраняется за публичной стороной (концедентом) ¹ | право собственности ² на объект соглашения возникает у частного партнера |
| Эксплуатация ³ объекта | эксплуатация и техническое обслуживание всегда возлагается на частного партнера (концессионера) | эксплуатация может быть возложена на публичного партнера, при этом техническое обслуживание объекта осуществляет частный партнер |
| Срок соглашения | минимальный и максимальный сроки не установлены | минимальный срок не менее чем три года, максимальный срок законом не установлен |
| Возможность передачи объекта соглашения в залог финансирующей организации | не допускается | предусмотрена |
| Оценка эффективности проекта и определения его сравнительного преимущества | нет | есть (обязательно) |

¹ объект КС может быть выкуплен концессионером в приоритетном порядке по окончании срока действия КС, в случае его включения в прогнозный план (программу) приватизации.

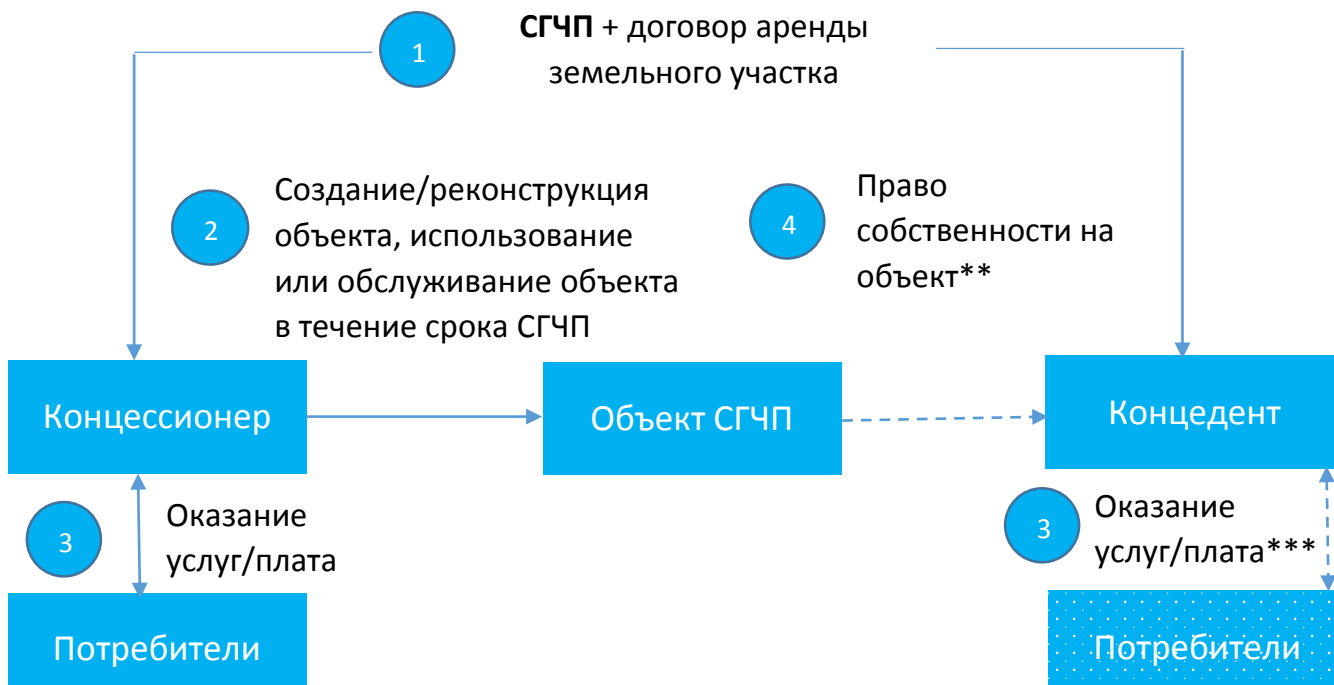
² право собственности на объект сохраняется за публичным партнером после завершения проекта или переходит к нему в период реализации соглашения в срок, установленный соглашением, если объем затрат на создание объекта соглашения (в том числе стоимость передаваемых прав) публичного партнера и (или) рыночная стоимость объекта соглашения превышают затраты частного партнера на создание объекта соглашения.

³ эксплуатация – оказание услуг потребителям.

Общая схема реализации КС (115-ФЗ)



Общая схема реализации СГЧП/СМЧП (224-ФЗ)



* обязательна эксплуатация объекта КС (оказание услуг по назначению) концессионером.
 ** обязательное возникновение права собственности на объект соглашения у частного партнера в тот или иной момент времени, но сохранение данного права после действия СГЧП возможно только если затраты частного партнера на создание объекта были более 50% совокупных затрат.
 *** возможность осуществления частным партнером технического обслуживания объекта СГЧП без обязательств по эксплуатации, то есть оказания услуг потребителям.

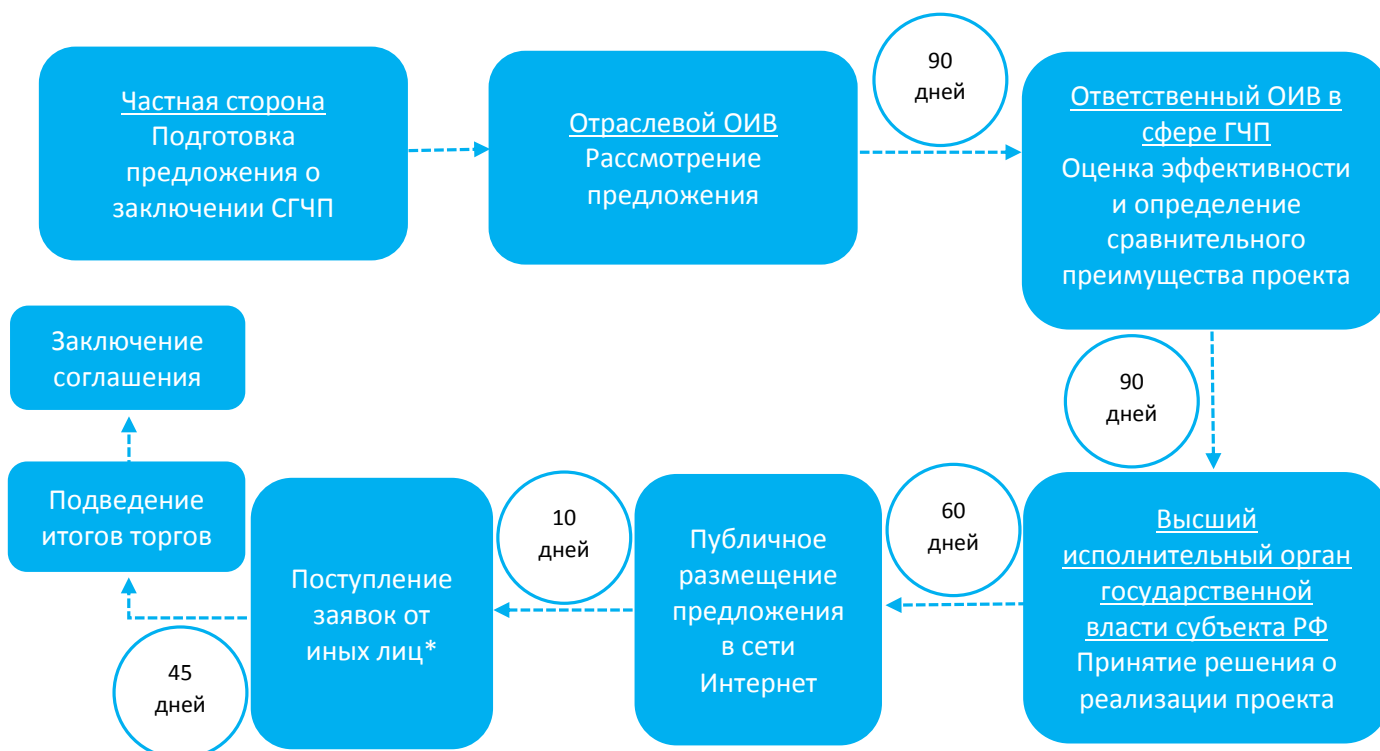
Схема запуска проекта (частная инициатива)



Схема запуска проекта в рамках КС



Схема запуска проекта в рамках СГЧП/СМЧП



* предусматривается подача заявок заинтересованными потенциальными частными партнерами (помимо инициатора) после размещения информации о предложении в сети Интернет. Все поступившие заявки рассматриваются (в течение 45 дней) уполномоченным органом исполнительной власти и соглашение заключается с победителем конкурса.

Стороны СГЧП/СМЧП и КС

Стороны СГЧП/СМЧП

Частным партнером может быть:

- российское юридическое лицо.



Важно!

Частными партнерами в СГЧП/МЧП не могут быть:

- Государственные и муниципальные унитарные предприятия (ГУПы и МУПы);
- Государственные и муниципальные учреждения;
- Публично-правовые компании и иные юридические лица, хозяйственные товарищества и общества, хозяйственные партнерства, созданные или находящиеся под контролем РФ, субъекта РФ или муниципального образования, их дочерние хозяйственные общества;
- Некоммерческие организации в форме фондов, созданные вышеперечисленными лицами, РФ, субъектами РФ или муниципальными образованиями.

Указанные юридические лица могут выступать на стороне публичного партнера.

Публичным партнером может быть:

- РФ;
- субъект РФ;
- муниципальное образование.

Стороны КС

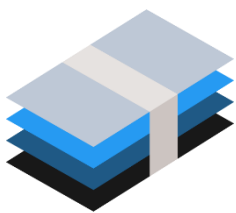
Концессионером (частная сторона) может быть:

- индивидуальный предприниматель;
- российское юридическое лицо;
- иностранное юридическое лицо;
- действующие без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) два и более указанных юридических лица.

Концедентом (публичная сторона) может быть:

- РФ;
- Субъект РФ;
- Муниципальное образование;
- Государственные корпорации.

Финансирование проектов в рамках СГЧП/СМЧП и КС



Реализация проектов ГЧП в обязательном порядке предполагает привлечение **частного финансирования**. При этом Закон о КС и Закон о ГЧП **допускают принятие** на себя **публичной стороной части расходов** на создание, а также всех или части расходов на эксплуатацию (техническое обслуживание) объекта соглашения.

Финансовое участие публичного партнера в проекте может состоять в:

- предоставлении бюджетных субсидий для компенсации части капитальных и текущих затрат частного партнера;
- гарантировании минимального уровня загрузки (доходности) объекта соглашения;
- компенсации недополученного дохода частного партнера (концессионера);
- предоставлении государственных и муниципальных гарантий.

Финансирование в проект ГЧП может быть привлечено из следующих источников (в одном проекте могут использоваться несколько источников финансирования):

Банковское кредитование

Большинство банков предъявляют требования о наличии части собственных средств на реализацию проекта (от 20%).
Возможно вхождение банка в акционерный капитал частного инвестора (в случае отсутствия собственных средств).

В т.ч синдицированное кредитование

Кредит предоставляется по меньшей мере двумя банками, что расширяет рамки финансирования.

Выпуск облигаций*

Выпуск облигаций под финансирование самого проекта. Возможно размещение по программе облигаций (т.е. привлечение финансирования траншами под отдельные стадии процесса строительства /реконструкции объекта).

Бюджетное софинансирование

Субсидии, бюджетные инвестиции, гранты, гарантии минимального дохода, плата за доступность.

Важно!

* Предусмотрен упрощенный порядок включения облигаций в котировальные списки (положение Банка России от 24 февраля 2016 г. № 534-П «О допуске ценных бумаг к организованным торгам»). Облигации эмитента-концессионера входят в перечень разрешенных активов для инвестирования средств страховых резервов и негосударственных пенсионных фондов (статья 26 Закона Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1, пункты 1.1.2 и 1.4.7 Положения Банка России от 1 марта 2017 г. № 580-П).

Возможные участники проекта



Инфраструктурные инвесторы



- банки
- институты развития
- пенсионные фонды
- страховые компании
- закрытые паевые инвестиционные фонды
- частные инвесторы

Организаторы финансирования



- финансовые институты
- региональные и федеральные институты развития
- действующие операторы инфраструктуры
- поставщики оборудования
- застройщики и девелоперы

Юридические советники



- российские подразделения международных юридических компаний
- частные российские юридические компании со специализацией на практике сопровождения проектов ГЧП

Финансовые советники



- дочерние структуры крупных банков
- международные финансовые консультанты
- частные российские финансовые консультанты

Технические советники



- российские подразделения, филиалы и представительства международных и зарубежных специализированных компаний
- государственные и частные инжиниринговые и технологические компании

Возможные риски



Виды рисков:

- технические, строительные
- коммерческие
- финансовые
- правовые и политические
- экологические

Данные риски могут быть на этапе:

- проектирования
- строительства
- эксплуатации

Примеры рисков

- риск проигрыша в конкурсе (инициатор проекта не получает гарантии (и иных привилегий) заключения соглашения именно с ним);
- риск неверной проектировки и расчета рентабельности проекта (риски эксплуатационных расходов и недостаточности выручки на этапе эксплуатации);
- риск отказа от соглашения по инициативе публичной стороны;
- риск сокращения бюджетной доли проекта;
- риск возникновения обстоятельств, приводящих к удорожанию проекта и не относящихся к форс-мажорным обстоятельствам (риск стоимости финансирования и рефинансирования проекта, валютный риск и др.);
- риски возникновения проверок и судебных разбирательств со стороны надзорных органов (ФАС, ФНС), а также излишнего администрирования со стороны органов власти

Один из основных принципов ГЧП – распределение рисков между участниками соглашения (частной и публичной стороной, а также финансирующей организацией).



Определенные риски стороны соглашений несут по умолчанию, другие риски могут быть распределены согласно договоренностям и закреплены в соглашении (в соглашении заполняется матрица рисков).

Для нивелирования некоторых рисков частной стороны в соглашении могут быть предусмотрены гарантии публичной стороны (например, минимальный гарантированный доход, который предусматривает получение государственных платежей в случае, когда уровень дохода или объем услуг оказывается меньше, чем обусловлено в соглашении).

Примеры некоторых лучших практик применения ГЧП

Проект: «Строительство и эксплуатация отдельного корпуса Центра экстракорпоральной гемокоррекции и клинической трансфузиологии в г. Самара»



| | |
|---------------------------------------|--|
| Форма реализации | КС по 115-ФЗ |
| Инвестиции | 350 млн рублей (средства частного партнера) |
| Срок реализации | 15 лет (с 2013 года) |
| Участие публичного партнера | Предоставление земельного участка |
| Участники | Правительство Самарской области и ООО «ФАРМ СКД» |
| Социально-экономическая эффективность | Оказание высокотехнологичной помощи, улучшение качества услуг, создание новых рабочих мест |

Проект: «Создание центра малой авиации» (Калужская область)



| | |
|---------------------------------------|--|
| Форма реализации | КС по 115-ФЗ |
| Инвестиции | 210 млн рублей (средства частного партнера) |
| Срок реализации | 49 лет (с 2016 года) |
| Участие публичного партнера | Недвижимость, земельный участок |
| Участники | Администрация городского поселения «Поселок Воротынский» и РОО «АСК «Альбатрос-Авиа» |
| Социально-экономическая эффективность | Создание полноценного центра малой авиации в регионе (в том числе стояночные места для авиации МЧС на льготных условиях) |

Проект: «Создание объектов физкультурно-спортивной и образовательной инфраструктуры – Спортивного комплекса и Центра дополнительного образования в г. Волгоград»



| | |
|---------------------------------------|--|
| Форма реализации | СМЧП по 224-ФЗ |
| Инвестиции | 40 млн рублей (средства частного партнера) |
| Срок реализации | 10 лет (с 2018 года) |
| Участие публичного партнера | Земельный участок, недвижимость, субсидии |
| Участники | Администрация города Волгограда и ЧОУ СОШ «Поколение» |
| Социально-экономическая эффективность | Обеспечение населения услугами в сфере дополнительного образования и услугами в сфере физкультуры и спорта |

Нормативно-правовая база



Федеральное законодательство:

1. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. N 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»;
2. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. N 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
3. Гражданский кодекс РФ, часть первая (Федеральный закон от 20 ноября 1994 г. № 51-ФЗ);
4. Налоговый кодекс РФ (часть первая – Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ и часть вторая – Федеральный закон от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ);
5. Бюджетный кодекс РФ, статьи 78 и 79 раздела 3 (расходы бюджетов) главы 10 (Общие положения о расходах бюджетов);
6. Федеральный закон от 22.04.1996 N 39-ФЗ (ред. от 27.12.2019, с изм. от 07.04.2020) "О рынке ценных бумаг";
7. Положение Банка России от 19.12.2019 N 706-П "О стандартах эмиссии ценных бумаг";
8. Положение Банка России от 27.03.2020 N 714-П "О раскрытии информации эмитентами эмиссионных ценных бумаг" (вступает в силу с 01.10.2021).

Региональное законодательство (Республика Дагестан):

1. Закон Республики Дагестан от 2 февраля 2017 г. N 5 "О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Республике Дагестан";
2. Постановление Правительства Республики Дагестан от 9 ноября 2018 г. N 166 «О регулировании вопросов государственно-частного партнерства в Республике Дагестан».

Полезные ресурсыwww.mspinvestrd.ruАгентство по предпринимательству и инвестициям Республики Дагестанwww.economy.gov.ru

Министерство экономического развития Российской Федерации

www.investinfra.ru

Национальная ассоциация концессионеров и долгосрочных инвесторов в инфраструктуру (НАКДИ)

www.rosinfra.ru

Платформа поддержки инфраструктурных проектов (РОСИНФРА)

www.pppcenter.ru

Национальный центр государственно-частного партнерства

www.p3info.ru

Коммуникационное агентство в сфере государственно-частного партнерства (ГЧП-ИНФО)

www.infraone.ru

Российская независимая инвестиционная компания

Контактная информация



По вопросам государственно-частного партнерства просим обращаться в:

Агентство по предпринимательству и инвестициям Республики Дагестан

Адрес: Республика Дагестан, г. Махачкала, ул. Абубакрова, 67.

Тел.: +7 (8722) 67-13-75

Web-сайт: www.mspinvestrd.ru

E-mail: investrd@e-dag.ru

Отделение – Национальный Банк по Республике Дагестан Южного главного управления
Центрального банка Российской Федерации

Адрес: 367000, Республика Дагестан, г. Махачкала, ул. Даниялова, 29.

Тел.: +7 (8722) 67-25-76

Web-сайт: www.cbr.ru

E-mail: 82onbrd@cbr.ru

