



**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:

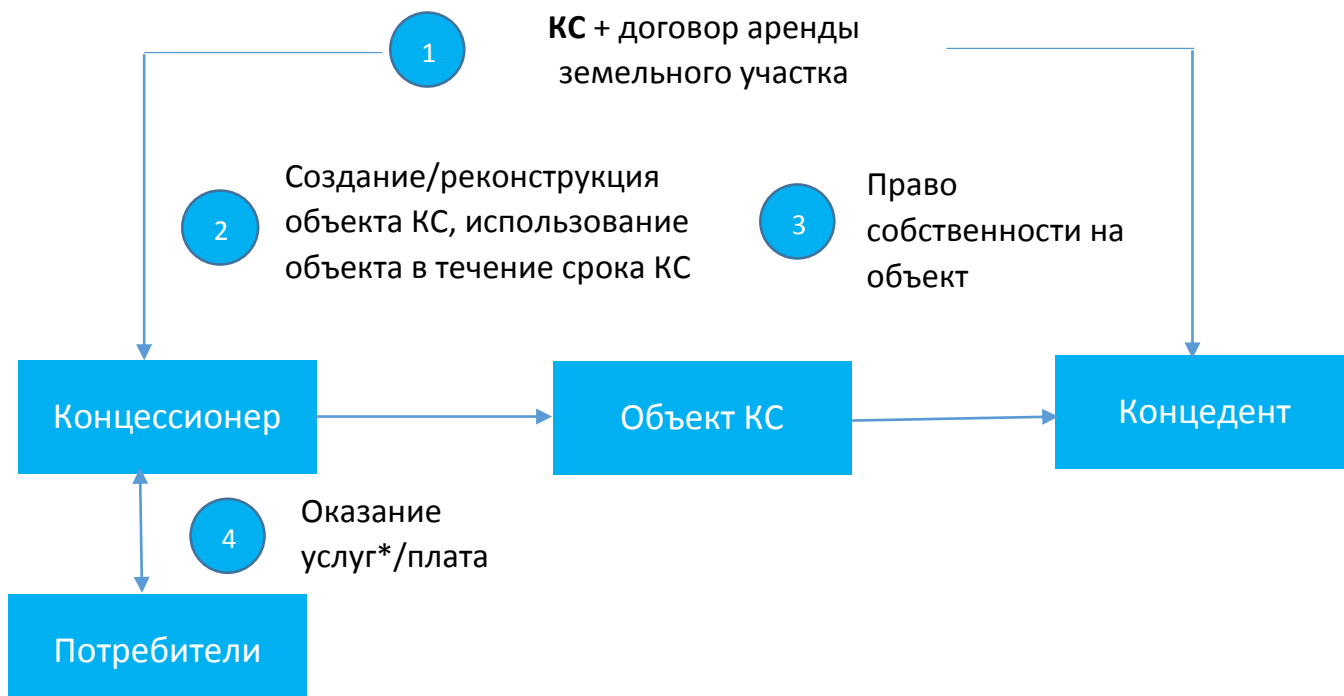
| Параметры сравнения | Закон о КС | Закон о ГЧП |
|--|---|--|
| Конкурс | двухэтапный (порядок проведения конкурса детально прописан) | |
| Возможность частной инициативы | есть | |
| Запрет на изменение целевого назначения | есть | |
| Возможность бюджетного софинансирования | есть | |
| Сферы преимущественного 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.

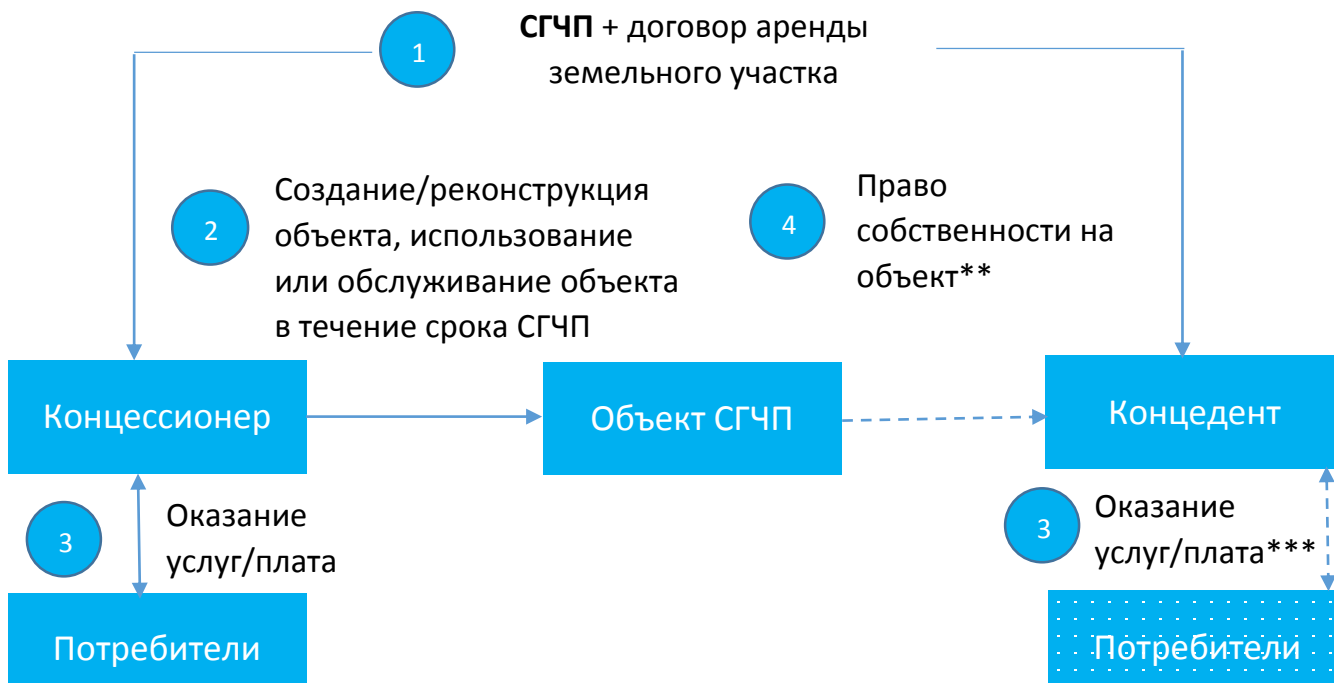
² право собственности на объект сохраняется за публичным партнером после завершения проекта или переходит к нему в период реализации соглашения в срок, установленный соглашением, если объем затрат на создание объекта соглашения (в том числе стоимость передаваемых прав) публичного партнера и (или) рыночная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

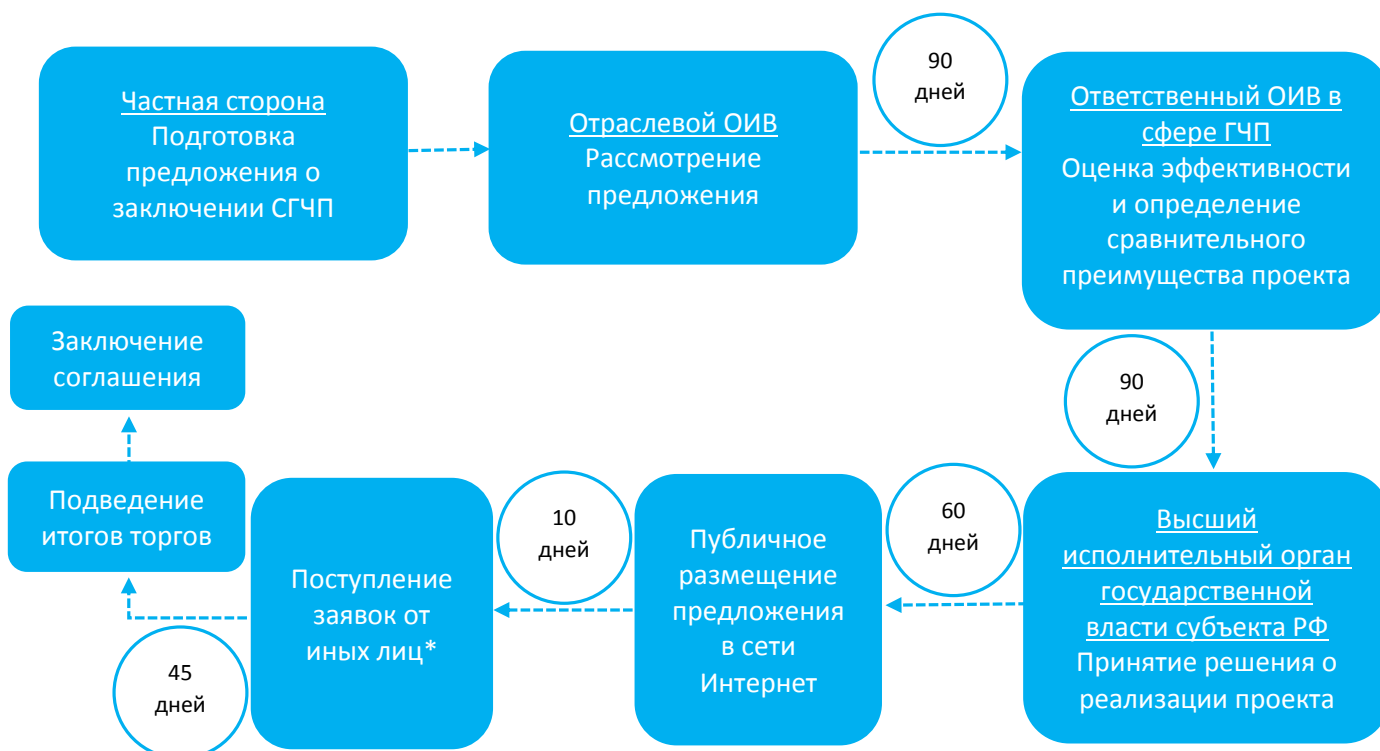
Схема запуска проекта (частная инициатива)



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

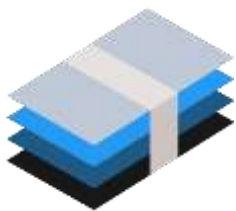
Концессионером (частная сторона) может быть:

- 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» |
| | 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 ООО «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 города Севастополя:

1. Закон города Севастополя от 23 мая 2017 года № 341-ЗС "Об основах государственно-частного партнерства в городе Севастополе";
2. Постановление Правительства Севастополя от 13.12.2019 № 660-ПП "Об утверждении Порядка межведомственной координации исполнительных органов государственной власти города Севастополя при разработке проекта государственно-частного партнерства, рассмотрении предложения о реализации проекта государственно-частного партнерства, принятии решения о реализации проекта государственно-частного партнерства";
3. Постановление Правительства Севастополя от 19.12.2019 № 685-ПП "Об утверждении Порядка межведомственного взаимодействия исполнительных органов государственной власти города Севастополя по вопросам заключения концессионных соглашений, реализуемых на территории города Севастополя".

Полезные ресурсыwww.investsevastopol.ru

Инвестиционный портал города Севастополя

www.economy.gov.ruМинистерство экономического развития
Российской Федерацииwww.investinfra.ruНациональная ассоциация концессионеров и
долгосрочных инвесторов в инфраструктуру
(НАКДИ)www.rosinfra.ruПлатформа поддержки инфраструктурных
проектов (РОСИИИФРА)www.pppcenter.ruНациональный центр государственно-частного
партнерстваwww.p3info.ruКоммуникационное агентство в сфере
государственно-частного партнерства (ГЧП-
ИНФО)www.infraone.ruРоссийская независимая инвестиционная
компания

Контактная информация

По вопросам государственно-частного партнерства просим обращаться в:

Департамент экономического развития города Севастополя

Юридический адрес: 299011 г. Севастополь, ул. Ленина, д. 2

Фактический адрес: 299029 г. Севастополь, пр-т Ген. Острякова, д. 13

Тел.: +7 (8692) 55-02-05

Web-сайт: <https://des.sev.gov.ru/>

E-mail: depeconomy@sev.gov.ru

Отделение по г. Севастополь Южного главного управления Центрального банка Российской Федерации

Адрес: 299001, г. Севастополь, ул. Михаила Дзигунского, 1/3

Тел.: (8692) 53-06-10

Web-сайт: <https://www.cbr.ru>

E-mail: 67svc_ekon@cbr.ru

