

**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.**

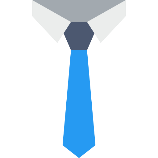
Проект можно отнести к ГЧП, если он удовлетворяет следующим признакам:

* 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

Коммунальная

инфраструктура

* Автомобильные дороги и объекты дорожной инфраструктуры
* Аэропорты
* Морские и речные порты
* Инфраструктура ж/д транспорта
* Транспорт общего пользования (за исключением метрополитена)
* Объекты обращения с твердыми коммунальными отходами (ТКО)
* Холодное и горячее водоснабжение и (или) водоотведение
* Теплоснабжение
* Объекты благоустройства территорий

Социальная

инфраструктура

IT-инфраструктура

* Объекты здравоохранения
* Объекты образования
* Объекты культуры и спорта
* Объекты социального и социально-бытового обслуживания населения
* Технические средства обеспечения объектов информационных технологий
* Центры обработки данных

Прочие сферы

применения

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

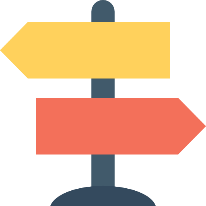
Энергетическая

инфраструктура

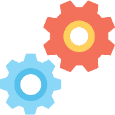
* Объекты по производству, передаче и распределению электрической энергии



\* 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]](#footnote-1) | право собственности[[2]](#footnote-2) на объект соглашения возникает у частного партнера |
| Эксплуатация[[3]](#footnote-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) |

**Общая схема реализации КС (115-ФЗ)**

**КС** + договор аренды земельного участка

Право собственности на объект

Концедент

Концессионер

Объект КС

Создание/реконструкция объекта КС, использование объекта в течение срока КС

Оказание услуг\*/плата

Потребители

**Общая схема реализации СГЧП/СМЧП (224-ФЗ)**

Потребители

\* 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.

Оказание услуг/плата\*\*\*

Потребители

Создание/реконструкция объекта, использование или обслуживание объекта в течение срока СГЧП

Оказание услуг/плата

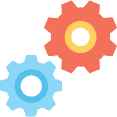
**СГЧП** + договор аренды земельного участка

Право собственности на объект\*\*

Концедент

Концессионер

Объект СГЧП

Схема запуска проекта (частная инициатива)

**Схема запуска проекта в рамках КС**

30 дней

Уполномоченный орган

Решение о возможности заключить КС

Концессионер

Подготовка предложения о заключении КС

Публичное размещение информации о проведении торгов в сети Интернет

Подведение итогов торгов

Заключение КС

45 дней

Поступление заявок от иных лиц\*

10 дней

**Схема запуска проекта в рамках СГЧП/СМЧП**

Высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ

Принятие решения о реализации проекта

Заключение соглашения

Подведение итогов торгов

45 дней

Поступление заявок от иных лиц\*

10 дней

Публичное размещение предложения в сети Интернет

60 дней

\* 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.

90 дней

Ответственный ОИВ в сфере ГЧП

Оценка эффективности и определение сравнительного преимущества проекта

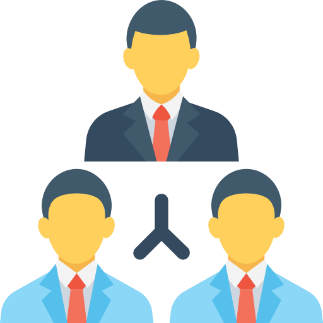
90 дней

Отраслевой ОИВ

Рассмотрение предложения

Частная сторона

Подготовка предложения о заключении СГЧП

****Стороны СГЧП/СМЧП и КС

**Стороны СГЧП/СМЧП**

Частным партнером может быть:

* российское юридической 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.

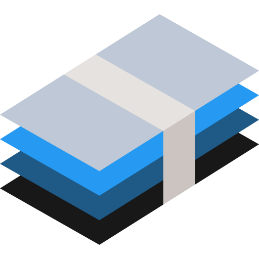
**Стороны КС**

Концессионером (частная сторона) может быть:

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

Концендентом (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.

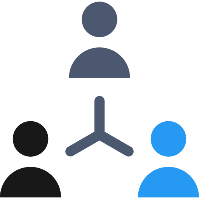
Финансирование в проект ГЧП может быть привлечено из следующих источников

(в одном проекте могут использоваться несколько источников финансирования):

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Банковское кредитование**  **В т.ч синдицированное 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).  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**  **\\region\03dfs\STD\IOD\home$\03PonomarevFA.REGION\Desktop\Презентации\Символы и рисунки\Иконки_для_использования_в_презентации\business 2\009-briefcase.png**  **Организаторы финансирования**  **\\region\03dfs\STD\IOD\home$\03PonomarevFA.REGION\Desktop\Презентации\Символы и рисунки\Иконки_для_использования_в_презентации\business\banks.png** |  | * банки * институты развития * пенсионные фонды * страховые компании * закрытые паевые инвестиционные фонды * частные инвесторы * финансовые институты * региональные и федеральные институты развития * действующие операторы инфраструктуры * поставщики оборудования * застройщики и девелоперы |
| **Юридические советники**  **\\region\03dfs\STD\IOD\home$\03PonomarevFA.REGION\Desktop\Презентации\Символы и рисунки\Иконки_для_использования_в_презентации\business 2\058-contract.png** |  | * российские подразделения международных юридических компаний * частные российские юридические компании со специализацией на практике сопровождения проектов ГЧП |
| **Финансовые советники**  **\\region\03dfs\STD\IOD\home$\03PonomarevFA.REGION\Desktop\Презентации\Символы и рисунки\Иконки_для_использования_в_презентации\business 2\108-analytics-1.png** |  | * дочерние структуры крупных банков * международные финансовые консультанты * частные российские финансовые консультанты |
| **Технические советники**  \\region\03dfs\STD\IOD\home$\03PonomarevFA.REGION\Desktop\Презентации\Символы и рисунки\Иконки_для_использования_в_презентации\business\repairing.png |  | * российские подразделения, филиалы и представительства международных и зарубежных специализированных компаний * государственные и частные инжиниринговые и технологические компании |

Возможные риски

Виды рисков:

Данные риски могут быть на этапе:

* проектирования
* строительства
* эксплуатации
* технические, строительные
* коммерческие
* финансовые
* правовые и политические
* экологические

**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»

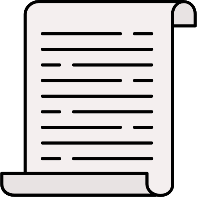
|  |  |
| --- | --- |
| Форма реализации | КС по 115-ФЗ |
| Инвестиции | 350 млн рублей (средства частного партнера) |
| Срок реализации | 15 лет (с 2013 года) |
| Участие публичного партнера | Предоставление земельного участка |
| Участники | Правительство Самарской области и  ООО «ФАРМ СКД» |
|  | 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 Воротынск» 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 дополнительно образования и услугами в сфере физкультуры и спорта |



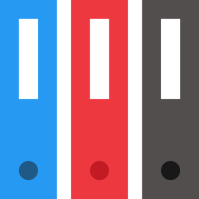
Нормативно-правовая база

Федеральное законодательство

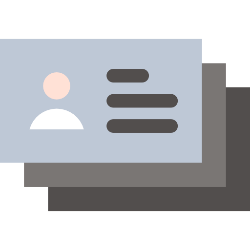
1. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. N 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»;
2. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. N 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
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 Северная Осетия-Алания):

1. Постановление Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 16.08.2020 №288 «Об определении уполномоченного органа исполнительной власти Республики Северная Осетия-Алания в сфере государственного–частного партнерства».
2. Приказ Министерства экономического развития Республики Северная Осетия-Алания от 27.02.2019 №16 «Об утверждении примерной формы соглашения о государственно-частном партнерстве».
3. Постановление Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 24 декабря 2018 г. № 430 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» на территории Республики Северная Осетия-Алания».
4. Порядок межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти Республики Северная Осетия-Алания при разработке, рассмотрении и принятии решения о заключении концессионного соглашения, концедентом по которым выступает Республика Северная Осетия-Алания, утвержден постановлением Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 24 декабря 2018 года № 430.
5. Порядок формирования и утверждения перечня объектов, право собственности на которые принадлежит Республике Северная Осетия-Алания и в отношении которых планируется заключение концессионных соглашений, утвержден постановлением Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 24 декабря 2018 года № 430.
6. Приказ Министерства экономического развития Республики Северная Осетия-Алания от 27.02.2019 №16 «Об утверждении примерной формы соглашения о государственно-частном партнерстве».

Полезные ресурсы

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| www. economy.alania.gov.ru | Министерство экономического развития Республики Северная Осетия-Алания |  |
| [www.economy.gov.ru](http://www.economy.gov.ru) | Министерство экономического развития Российской Федерации |  |
| [www.investinfra.ru](http://www.investinfra.ru) | Национальная ассоциация концессионеров и долгосрочных инвесторов в инфраструктуру (НАКДИ) |  |
| [www.rosinfra.ru](http://www.rosinfra.ru) | Платформа поддержки инфраструктурных проектов (РОСИНФРА) |  |
| [www.pppcenter.ru](http://www.pppcenter.ru) | Национальный центр государственно-частного партнерства |  |
| [www.p3info.ru](http://www.p3info.ru) | Коммуникационное агентство в сфере государственно-частного партнерства (ГЧП-ИНФО) |  |
| [www.infraone.ru](http://www.infraone.ru) | Российская независимая инвестиционная компания |  |



Контактная информация

По вопросам государственно-частного партнерства просим обращаться в:

**Наименование уполномоченного регионального органа исполнительной власти в сфере ГЧП**

Адрес: 362038,Республика Северная Осетия-Алания, г. Владикавказ, пл. Свободы,1

Тел.: (8672) 53-11-81

Web-сайт: Министерство экономического развития Республики Северная Осетия-Алания

E-mail: info@economyrso.ru

**Отделение-Национальный банк по Республике Северная Осетия - Алания Южного главного управления Центрального банка Российской Федерации**

Адрес: 362040,Республика Северная Осетия-Алания, г. Владикавказ, ул. Куйбышева, 4

Тел.: (8672) 59-11-28

Web-сайт: //www.cbr.ru/alania/

E-mail: 90Alania@cbr.ru

1. объект КС может быть выкуплен концессионером в приоритетном порядке по окончании срока действия КС, в случае его включения в прогнозный план (программу) приватизации. [↑](#footnote-ref-1)
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. [↑](#footnote-ref-2)
3. эксплуатация – оказание услуг потребителям. [↑](#footnote-ref-3)