

Государственно-частное партнерство и его роль в активизации инвестиционной деятельности на территории региона



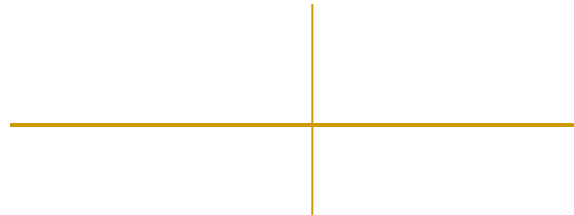
Лекция № 4

Вопросы для рассмотрения:

1. Нормативно-правовое регулирование, цель и задачи использования ГЧП
2. Механизм реализации ГЧП
3. Действующие соглашения ГЧП в регионах РФ и их краткая характеристика
4. Возможности использования механизма ГЧП в Севастополе

Вопрос 1:

Нормативно-правовое регулирование,
цель и задачи использования ГЧП



Нормативно-правовое регулирование

- **Федеральный закон Российской Федерации №115-ФЗ «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005**
- **Федеральный закон Российской Федерации № 82-ФЗ «О Банке Развития» от 17.05.2007**
- **Постановление правительства Российской Федерации №134-ПП «Об утверждении правил формирования и использования бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации» от 01.03.2008**
- **Постановление Правительства Российской Федерации №1017-ПП «Об утверждении Правил отбора инвестиционных проектов и принципалов для предоставления государственных гарантий Российской Федерации по кредитам либо облигационным займам, привлекаемым на осуществление инвестиционных проектов» от 14.12.2010**
- **Положение о Координационном совете по государственно-частному партнерству при Минэкономразвития России, утвержденное приказом Минэкономразвития России от 19 мая 2014 г. №279**
- **Постановление Правительства Российской Федерации от 11 октября 2014 г. №1044 «Об утверждении Программы поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования»**
- **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»**

Государственно-частное партнерство – один из способов развития общественной инфраструктуры, основанный на долгосрочном взаимодействии государства и бизнеса, при котором частная сторона (бизнес) участвует не только в создании (проектировании, финансировании, строительстве / реконструкции) объекта инфраструктуры, но и в его последующей эксплуатации и / или техническом обслуживании в интересах публичной стороны.

То есть ГЧП позволяет публичному партнеру:

- полностью или частично переложить на частного партнера обязательства по финансированию создания объекта инфраструктуры;
- разделить или полностью передать частному партнеру риски удорожания строительства, качества проведенных строительных работ, несоблюдения сроков ввода объекта в эксплуатацию, качества технического обслуживания, риски выручки и пр.

Цели:

1. привлечение в экономику частных инвестиций,
 2. обеспечение доступности и повышения качества товаров, работ, услуг, обеспечение которыми потребителей обусловлено полномочиями органов государственной власти и органов местного самоуправления.
-

*Развитие форм взаимодействия
государства и бизнеса при реализации
инфраструктурных проектов*



Обязательные признаки ГЧП:

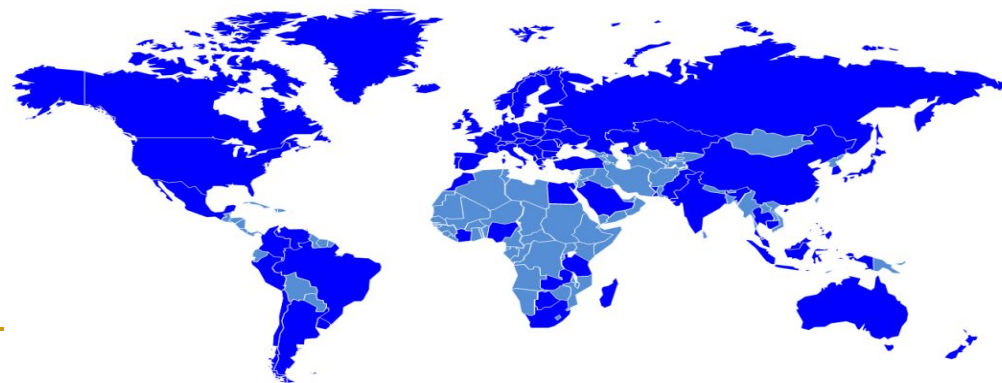
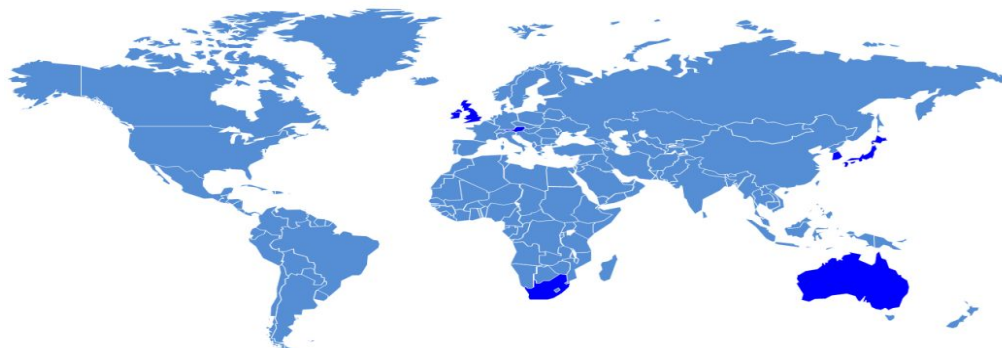
- долгосрочный характер партнерства (более 3 лет);
- распределение рисков и ответственности между партнерами за счет привлечения частного партнера не только к созданию объекта, но и к его последующей эксплуатации и / или техническому обслуживанию;
- полное или частичное финансирование создания объекта общественной инфраструктуры частным партнером.

Преимущества ГЧП для публичного сектора	Преимущества ГЧП для инвестора
Возможность привлечь частного инвестора к финансированию создания объекта позволяет реализовывать инфраструктурные проекты даже в условиях отсутствия бюджетных средств, по сути, «в рассрочку» без увеличения долговой нагрузки	Возможность переложить часть рисков выручки на публичного партнера (применение: минимальной гарантии доходности, платы за доступность и других механизмов гарантии возвратности)
Возможность объединения в рамках одного проекта различных этапов (проектирование, строительство и эксплуатация) позволяет повысить качество создаваемого объекта и снизить риски завышения стоимости строительства и эксплуатации	Возможность инвестировать в долгосрочный проект с фиксированной доходностью под гарантии/обязательства государства
Возможность приобретать не объект, а услугу с выплатами, привязанными к объему и качеству ее оказания, что также способствует развитию конкуренции на рынке социально значимых услуг	Возможность увеличивать свою выручку по проекту за счет оказания дополнительных платных услуг и/или применения различных решений, снижающих затраты

Развитие государственно-частного партнерства (ГЧП) в мире



ГЧП 1997 г.



ГЧП 2010 г.

Отличия между частным и государственным секторами экономики

4

Частный бизнес

Возможность привлечения высококвалифицированных специалистов за счет гибких подходов к установлению заработной платы, системы бонусов

Гибкость и оперативность в принятии решений

Оптимальные по цене и качеству закупки

Инициативность, индивидуальная ответственность

Стимулирующие факторы для получения результата (прибыль, капитализация – для владельцев, бонусы – для менеджмента)

Заинтересованность в долгосрочных результатах

Государство / органы местного самоуправления

Неконкурентоспособная оплата труда и, соответственно, недостаточно высокий уровень квалификации

Высокая формализованность и зарегулированность, сложные громоздкие процедуры принятия решений

Коррупционность при проведении закупок

Боязнь принимать на себя ответственность. Коллективная безответственность

Отсутствие стимулов получения результатов

Преимущественно тактические и краткосрочные задачи

Направления развития ГЧП в Европе

5

Страны/сектора	Админ.услуги	Оборона	Здравоохранение	Тюрьмы	Образование	Спорт
Австрия	X		X	*	*	X
Бельгия	*		*	*	*	
Чехия	*	*	*	*		*
Дания		*	*	*	X	
Эстония			*		X	
Франция	X	X	X	X	X	X
Греция	*		*	*	*	*
Испания	X		X	X	*	*
Нидерланды	X	*	*	*	X	
Ирландия	X		*	*	X	X
Северная Ирландия	X	X	*		X	
Литва			*		*	*
Латвия	*				X	
Германия	X	X	X	X	X	X
Польша	*	*	*		*	*
Португалия			X	*		
Словакия	*	*	X			
Словения					*	*
Шотландия	X		X	X	X	
Швейцария	X				X	
Венгрия		*	*	X	X	X
Великобритания	X	X	X	X	X	X
Италия	X	X	X	X	X	X

X – проекты на стадии реализации

* – проекты на стадии инициирования

Вопрос 2:

1
8

Механизм реализации ГЧП





Организационно-правовые формы	Правовое регулирование
Формы государственно-частного партнерства (согласно нормативному определению)	
Концессионное соглашение	Федеральный закон № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»
Соглашение о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве	Федеральный закон № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве...» (до 01.01.2016 в рамках регионального законодательства)
Иные договорные формы привлечения внебюджетных средств в развитие общественной инфраструктуры	
Контракт жизненного цикла	Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг...»
Договор аренды государственного имущества с инвестиционными обязательствами арендатора	Гражданский кодекс РФ, Федеральный закон №135-ФЗ «О защите конкуренции», региональные правовые акты
Долгосрочный договор на поставку товаров, работ, услуг с инвестиционными обязательствами исполнителя	Федеральный закон № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и положения о закупках соответствующих юридических лиц
Корпоративные формы привлечения внебюджетных средств в развитие общественной инфраструктуры	
Создание СПК с государственным и частным капиталом для создания и управления объектами общественной инфраструктуры	Гражданский кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ (ст. 80)

Концессионное соглашение

По концессионному соглашению одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное этим соглашением имущество, право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту), осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности.

Специфика данной формы государственно-частного партнерства заключается в сохранении титула собственности на объект соглашения за публичной стороной

Отличительные признаки концессии:

- договорная основа партнерства при долгосрочном характере взаимодействия, регулируемая федеральным законодательством;
- объекты концессии – федеральная, региональная или муниципальная собственность;
- возможность платежей концессионера государству за владение и пользование объектом (т. н. концессионная плата) или структурирование концессионных сделок с платой концедента;
- финансовое участие частного инвестора в капитальных затратах, то есть в создании реконструкции объекта концессии;
- передача частному партнеру только прав владения и пользования, с сохранением права собственности за публичным партнером;
- гарантии прав концессионера, обеспечиваемые со стороны государства

УЧАСТНИКИ КОНЦЕССИОННЫХ ПРОЕКТОВ

- **Концедент** – Российская Федерация, от имени которой выступает Правительство РФ или уполномоченный им федеральный орган исполнительной власти, либо субъект РФ, от имени которого выступает орган государственной власти субъекта РФ, либо муниципальное образование, от имени которого выступает орган местного самоуправления
- **Концессионер** – это индивидуальный предприниматель, российское или иностранное юридическое лицо, либо действующие без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) два и более указанных юридических лица

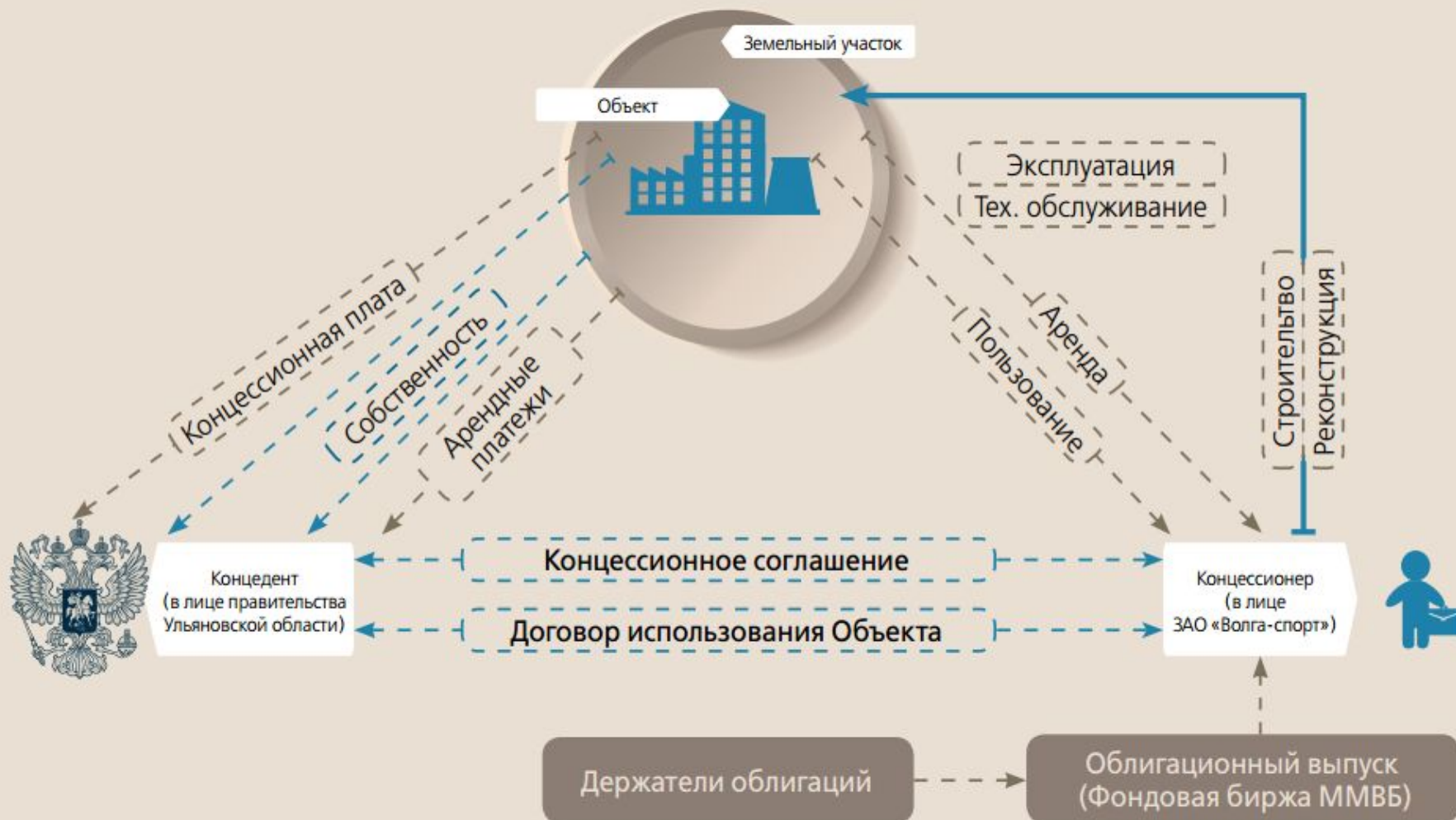
Права и обязанности концедента:

Права	Обязанности
Предоставить во владение и пользование концессионера имущество, принадлежащее концеденту на праве собственности, образующее единое целое с объектом соглашения и предназначенное для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением.	Предоставить концессионеру на срок, установленный соглашением, права владения и пользования объектом соглашения для осуществления концессионером деятельности, предусмотренной соглашением.
Принимать на себя часть расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, использование (эксплуатацию) объекта концессионного соглашения.	Исполнять иные обязательства, предусмотренные концессионным соглашением (исходя из свободы договора), не противоречащие законодательству.
Предоставлять бюджетные гарантии.	
Принимать на себя обязательства по подготовке территории, необходимой для создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения, для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением.	
Осуществлять контроль за соблюдением концессионером условий концессионного соглашения в соответствии с Федеральным законом.	

Права и обязанности концессионера

Права	Обязанности
Передавать с согласия концедента, объект концессионного соглашения и (или) иное имущество в пользование третьим лицам на срок, не превышающий срока использования (эксплуатации) объекта концессионного соглашения по концессионному соглашению.	■ Выполнить работы по строительству и эксплуатации, техническому обслуживанию, подлежащие исполнению за счет собственных или заемных средств (с учетом возможности софинансирования концедентом).
Исполнять концессионное соглашение своими силами и (или) с привлечением в соответствии с условиями концессионного соглашения других лиц.	■ Осуществлять деятельность с использованием объекта концессионного соглашения.
Пользоваться на безвозмездной основе в порядке, установленном концессионным соглашением, правами на результаты интеллектуальной деятельности, полученными концессионером за свой счет при исполнении концессионного соглашения.	■ Обеспечивать при осуществлении деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, возможность получения потребителями соответствующих товаров, работ, услуг.
	■ Исполнять иные обязательства, предусмотренные концессионным соглашением (исходя из свободы договора), не противоречащие законодательству.

Процесс реализации проекта строительства ледового дворца спорта в Ульяновской области



Соглашение о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве

Сторонами соглашения являются:

- **Публичный партнер** - Российская Федерация, от имени которой выступает Правительство Российской Федерации или уполномоченный им федеральный орган исполнительной власти, либо субъект Российской Федерации, либо муниципальное образование
- **Частный партнер** - российское юридическое лицо, с которым в соответствии с настоящим Федеральным законом заключено соглашение

Обязательными элементами соглашения являются:

- 1) строительство и (или) реконструкция (далее также - создание) объекта соглашения частным партнером;
 - 2) осуществление частным партнером полного или частичного финансирования создания объекта соглашения;
 - 3) осуществление частным партнером эксплуатации и (или) технического обслуживания объекта соглашения;
 - 4) возникновение у частного партнера права собственности на объект соглашения при условии обременения объекта соглашения в соответствии с настоящим Федеральным законом.
-

КОНТРАКТ ЖИЗНЕННОГО ЦИКЛА (КЖЦ)- НОВЫЙ МЕХАНИЗМ ГЧП В РОССИИ

Данные контракты могут быть реализованы при сохранении бюджетного финансирования (что выгодно частному партнеру) и, с другой стороны, позволяют государству при вложении бюджетных средств быть уверенным в том, что они будут эффективно расходоваться, а создаваемый объект инфраструктуры будет соответствовать установленным функциональным параметрам.

КЖЦ является одной из контрактных форм ГЧП, используемых в зарубежных странах. Термин «контракт жизненного цикла» является переводом термина «Life Cycle Contract», используемого в Скандинавии. В некоторых европейских странах данный контракт называется DBFM (Design–Build–Finance–Maintain) и является одной из разновидностей концессий. Во Франции такие контракты называются «партнерскими контрактами»

Организационно-правовая схема КЖЦ



Отличия КЖЦ от других контрактных механизмов

- данный контракт охватывает все три этапа жизни объекта – проектирование, строительство, эксплуатацию;
- частный партнер по КЖЦ самостоятельно принимает все проектные и технические решения, необходимые для выполнения проекта, и несет все технические риски и риски проектных решений.
- изначально привлечение финансирования в проект осуществляется частным партнером в лице специальной проектной компании;
- государственный партнер осуществляет платежи по проекту только с момента начала эксплуатации объекта;
- оплата по проекту представляет собой ежегодную (или ежеквартальную) «плату за сервис» и зависит только от выполнения функциональных требований по контракту. В случае их невыполнения специальная проектная компания подвергается штрафным санкциям, оговоренным в контракте;
- КЖЦ не включает в себя вопросы оперирования, т. е. сбора платы за пользование инфраструктурным объектом. Платежи за сервис, которые осуществляет государство, привязаны только к качеству объекта;
- права собственности на объект инфраструктуры могут возникать как у публичной, так и у частной стороны – в зависимости от специфики конкретного проекта;
- платежи за сервис от государственного партнера должны быть гарантированы на весь период контракта.

Преимущества КЖЦ для государства :

- общественная полезность;
- минимизация рисков некачественного проектирования;
- отсутствие разрыва ответственности частного партнера за проектирование и строительство;
- оплата по контракту только в случае поддержания объекта в соответствии с функциональными параметрами;
- оплата по контракту «в рассрочку»;
- отсутствие непредсказуемых будущих затрат на поддержку инфраструктуры.

Преимущества КЖЦ

для частного партнера :

- возможность получения от государства крупного контракта на проектирование -строительство—эксплуатацию;
- свобода в выборе проектных и технических решений;
- возможность привлечения финансирования на выгодных условиях;
- отсутствие риска спроса;
- возможность снижения затрат на строительство и эксплуатацию за счет качественного проектирования и применения передовых технологий

Вопрос 3:

1
8

Действующие соглашения ГЧП в
регионах РФ и их краткая
характеристика





В настоящее время на территории РФ на разных стадиях разработки и реализации находятся **1285** проектов ГЧП, среди которых преобладающее число – концессионные соглашения



Рис. 4. Количество проектов ГЧП в разрезе по формам реализации

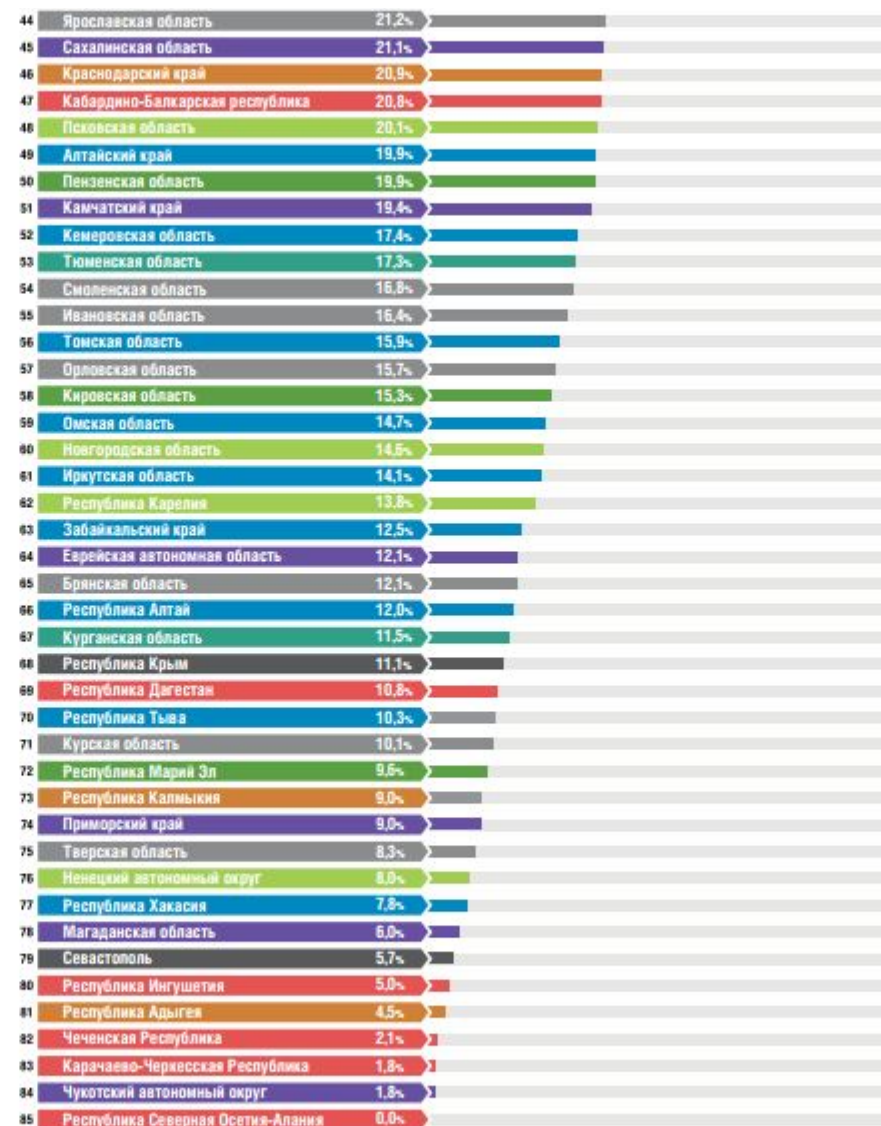
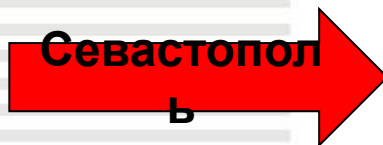
⁴ По состоянию на 15.09.2015.

Значение показателя «Уровень развития государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации» определяется на основе оценки значений составляющих его факторов:

- развитие институциональной среды субъекта Российской Федерации в сфере государственно-частного партнерства
 - нормативно-правовое обеспечение сферы государственно-частного партнерства в субъекте Российской Федерации
 - опыт реализации проектов государственно-частного партнерства в субъекте Российской Федерации
-

- Сейчас проекты ГЧП в отраслях **социальной сферы** (за исключением здравоохранения) в большей степени ориентированы на возмещение затрат инвестора на строительство/реконструкцию объекта, чем на повышение качества оказываемой услуги за счет компетенций оператора.
- В отрасли обращения с ТКО (**твердые коммунальные отходы**) инвесторы готовы к долгосрочному партнерству при условиях комплексности проекта на каждом из этапов обращения с отходами. Спрос на реализацию таких проектов со стороны частных инвесторов постоянно растет.
- Регуляторная политика в отношении объектов **тепло- и водоснабжения** позволяет говорить не только об увеличении числа заключаемых концессионных соглашений, но и о совершенствовании подходов при подготовке и реализации таких проектов.
- Несмотря на то что отрасль **электроснабжения** традиционно финансируется за счет монополий, у крупных игроков рынка появляется интерес к реализации проектов ГЧП именно в сфере электроснабжения объектов инфраструктуры.

РЕЙТИНГ РЕГИОНОВ ПО УРОВНЮ РАЗВИТИЯ ГЧП



Тенденции рынка ГЧП в РФ

- структурирование проектов ГЧП в отрасли **автомобильных дорог** – спрос на модернизацию автодорожной инфраструктуры в российских публично-правовых образованиях по-прежнему высокий.
- Первые проекты запускаются в отраслях **железнодорожного и общественного транспорта** общего пользования. В России это один из главных проектов ГЧП-пионеров в своих отраслях.
- Одна из наиболее динамично развивающихся отраслей для реализации проектов ГЧП – **создание систем контроля безопасности ПДД**, весогабаритного контроля и поддержания общественного порядка.
- **Отрасль здравоохранения** традиционно привлекательна там, где есть достаточный гарантированный поток через платежи системы ОМС и маржинальные платные услуги, или там, где публичный партнер готов инвестировать в создание объекта здравоохранения.

Вопрос 4:

1
8

Возможности использования
механизма ГЧП в Севастополе





Социально-экономические проблемы г.Севастополя

- *низкий уровень общественного здоровья и состояния системы здравоохранения, уровень предоставления медицинских услуг не соответствует уровню развитых стран;*
- *несоответствие возможностей сети дошкольных учреждений потребностям населения из-за демографической динамики, недостаточный охват детей внешкольным образованием, уменьшение количества мероприятий по внешкольной работе с детьми;*
- *несформированность современного туристско-рекреационного имиджа города - отсутствие гарантий экологической безопасности морской акватории, проблемы с благоустройством пляжей, устаревшая инфраструктура, дисбаланс уровня качества предлагаемых услуг и их стоимости.*

ПРЕИМУЩЕСТВА РАЗВИТИЯ ГЧП В Г.СЕВАСТОПОЛЕ

Создание
новых
рабочих мест
в городе

Повышение
качества
предоставля-
емых услуг

Формирова-
ние
успешного
имиджа
города в
сфере
туризма и
рекреации

Повышение
социального
благополучия
населения города,
снижение
заболеваемости
вследствие
решения острых
общественных
проблем
Севастополя

Необходимые условия поддержки со стороны государства:

Создание **льготных условий налогообложения** для инвестирования в проекты сектора здравоохранения, образования, туризма;

Упрощение механизма бюрократических процедур;

Предоставление государственных гарантий в отношении возмещения определенной части издержек, а также при получении кредита;

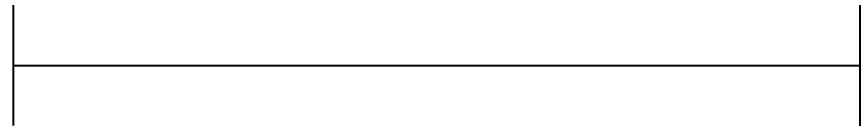
Вовлечение государственной и коммунальной инфраструктуры, выделение земельных участков для реализации инвестиционных проектов на **льготных условиях** и проч.



Уполномоченным органом по вопросам реализации проектов ГЧП и концессии в г. Севастополе является **Департамент приоритетных проектов развития города Севастополя**

Перечень объектов, в отношении которых планируется заключение концессионных соглашений:

- Элементы обустройства автомобильных дорог, в т.ч. нежилое помещение г. Севастополь, Симферопольское шоссе, д. 10, корп.2/2, (1 и 2 этажи) площадь 1579,9 кв.м. Предназначено для обеспечения безопасности дорожного движения
- Объекты портовой инфраструктуры набережной Назукина, в т.ч. причал № 258
- Объекты завода " (Балаклава) – судоремонт
- Кинотеатр "Россия"г. Севастополь - для размещения киноконцертного комплекса на 700-800 мест
- Кинотеатр "Москва"г. Севастополь - для размещения академического театра на 405 мест
- Севастопольский театр юного зрителя - строительство нового объекта для размещения СТЮЗ



Спасибо за внимание!

