



# ГЧП в социальной сфере

Конференция

«Российский рынок услуг по уходу  
и недвижимости для пожилых»

31/03/2016

КАЧКИН И ПАРТНЕРЫ  
адвокатское бюро

# Текущая ситуация

## Гериятрия в России, бюджетное финансирование



\*Источник изображения:  
<http://ria.ru/society/20120622/679372009.html>

## Зарубежные ГЧП-проекты



Hancock Geriatric Treatment Center

\*Источник изображения:  
<http://www.gilbaneco.com/development/projects/hancock-geriatric-treatment-center-eastern-state-hospital/>

# Текущая ситуация

## Гериатрия в России, бюджетное финансирование



\*Источник изображения:  
<https://lenta.ru/news/2009/11/25/chamber/>

## Зарубежные ГЧП-проекты



CareMalta

\*Источник изображения:  
<http://www.caremalta.com/CareMalta/OurHomes/OtherHomes/ZammitClappHome/tabid/1165/Default.aspx>

# Текущая ситуация

## Гериатрия в России, бюджетное финансирование



\*Источник изображения: <http://hram-stanitsa.cerkov.ru/2014/01/03/postoyalcy-doma-prestarelyx-xut-malaya-kamenka-poluchili-podarki-k-rozhdestvu/>

## Зарубежные ГЧП-проекты



Garrison Geriatric Education and Care Center,  
senior living communities

\*Источник изображения:  
<http://www.ersenioreliving.com/filesimages/Communities/Wesley%20Court/16WCaptLiveRm.jpg>

# Можно ли в России сделать ГЧП – проект?

## Инвестиционные механизмы реализации проектов в сфере социального обслуживания

- **создание частных пансионатов (инвестором за счет собственных средств** без заключения соглашений с публичным субъектом) с возможной перспективой получения государственной поддержки в будущем либо без таковой
- **концессионное соглашение** (Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»)
- **соглашение о государственно-частном партнерстве** (Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»)
- **контракт жизненного цикла как вид государственных закупок** (Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»; Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1087 «Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла»)

## Выбор наиболее эффективного механизма реализации инвестиционного проекта

### КЖЦ

#### Преимущества

- традиционный порядок заключения контракта (44-ФЗ)
- возможность не выполнять целевую эксплуатацию (только техническое обслуживание)

#### Риски

- отсутствие сложившейся практики
- отсутствие частной инициативы
- исполнитель – юридическое или физическое лицо, не консорциум
- в бюджетном законодательстве нормы о финансировании за пределами 3 лет относятся к контрактам с длительным производственным циклом, определение которых отсутствует
- при расторжении контракта в связи с односторонним отказом другая сторона вправе потребовать возмещения только **фактически понесенного ущерба**, непосредственно обусловленного обстоятельствами, являющимися основанием для отказа
- закрытый перечень оснований для изменения контракта

# Выбор наиболее эффективного механизма реализации инвестиционного проекта

## Соглашение о ГЧП

### Преимущества

- возникновение частной собственности на объект соглашения
- целевая эксплуатация не обязательна (возможно только техническое обслуживание)
- наличие частной инициативы
- прямые соглашения
- различные механизмы выплат при расторжении соглашения, в т.ч. компенсация расходов на кредиты, вклады в уставные капиталы, доходности

### Риски

- отсутствие практики
- длительный срок заключения соглашения (процедура оценки эффективности проекта и определения его сравнительного преимущества – до 180 дней)
- возможность только частичной поддержки государства на стадии строительства
- механизм государственной поддержки – только субсидии
- частная сторона – только российское юридическое лицо (**НО!** нет запрета на иностранных участников, операторов и т.п.)

# Выбор наиболее эффективного механизма реализации инвестиционного проекта

## Концессионное соглашение

### Преимущества

- возможность 100% финансирования проекта из бюджета
- наличие частной инициативы
- прямые соглашения
- механизмы господдержки – не только субсидии, но и бюджетные инвестиции
- различные механизмы выплат при расторжении соглашения, в т.ч. компенсация расходов на кредиты, вклады в уставные капиталы, доходности
- частный инвестор – российское или иностранное юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, консорциум юридических лиц

### Риски

- публичная собственность на объект соглашения
- необходимость целевой эксплуатации
- изменение существенных условий региональных и муниципальных соглашений необходимо согласовывать с антимонопольным органом

# Структурирование проекта на основе концессионного соглашения (1)

## Механизмы заключения соглашения

<b>Показатель</b>	<b>Конкурс</b>	<b>Частная инициатива</b>
Срок	Не менее 130 дней	Около 115 дней (при отсутствии иных заинтересованных лиц)
Инициатор	Публичный субъект	Частный инвестор
Переговоры	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ road-show на стадии конкурса</li><li>▪ на стадии заключения соглашения</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ до подачи предложения</li><li>▪ на этапе подачи предложения</li></ul>

## Структурирование проекта на основе концессионного соглашения (2)

### Описание организационно-правовой формы реализации проекта

<b>Концедент</b>	<b>Концессионер</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ предоставляет имущество (для реконструкции) и землю (без торгов)</li><li>▪ участвует в возмещении расходов концессионера (в т.ч. путем предоставления платы концедента)</li><li>▪ предоставляет проектную документацию</li><li>▪ осуществляет иные действия в рамках механизма распределения рисков (например, мероприятия по прокладке инженерных сетей к участку)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ привлекает инвестиции</li><li>▪ создает (реконструирует) объекты капитального строительства (своими или привлеченными силами)</li><li>▪ осуществляет эксплуатацию (своими или привлеченными силами)</li><li>▪ проектирует</li></ul>

## Структурирование проекта на основе концессионного соглашения (3)

### Основные специальные риски и способы их минимизации

Риск	Способы минимизации
<ul style="list-style-type: none"><li>тариф не обеспечивает в должном объеме покрытие расходов и прибыль, не учитывает капитальные затраты</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>компенсация расходов концессионера на строительство (субсидии или бюджетные инвестиции)</li><li>механизм минимального гарантированного дохода - <b>МГД</b> (при неполучении прибыли в заранее рассчитанном объеме разницу компенсирует бюджет)</li><li>коммерческое использование объекта</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>тариф установлен в меньшем размере, чем рассчитано концессионером</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>МГД</li></ul>

## Структурирование проекта на основе концессионного соглашения (3)

### Основные специальные риски и способы их минимизации

<b>Риск</b>	<b>Способы минимизации</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>снижения количества потребителей по сравнению с планируемым объемом загрузки</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>МГД</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>риск увеличения затрат - риск того, что фактические затраты по проекту превысят планируемые по обстоятельствам, за которые концессионер не отвечает (например, введение нормативных требований к медицинскому оборудованию)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>концедент возмещает дополнительные расходы, если они были вызваны особым обстоятельством (прямо предусмотрены соглашением)</li></ul>

## Структурирование проекта на основе концессионного соглашения (4)

### Платежный механизм. Платежи на стадии создания объекта

<b>Концедент</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ бюджетные инвестиции</li><li>▪ субсидии</li></ul>	капитальные вложения в объекты госсобственности (ст. 79 БК РФ) в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат (ст. 79 БК РФ)
<b>Инвестиционный фонд</b>	субсидии регионам и далее от регионов конечным получателям <b>!</b> отсутствие расходных обязательств РФ на проект в соответствующем году	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ на софинансирование разработки проектной документации</li><li>▪ на софинансирование объектов капитального строительства</li></ul>
<b>Концессионер</b>	собственные или привлеченные средства	

## Структурирование проекта на основе концессионного соглашения (4)

### Платежный механизм. Платежи на стадии эксплуатации

<b>Концедент</b>	субсидии	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ возмещение расходов, понесенных на стадии строительства</li><li>▪ возмещение расходов на эксплуатацию</li><li>▪ плата концедента</li><li>▪ обеспечение МГД</li></ul>
<b>Концессионер</b>	собственные и привлеченные средства	
<b>Потребители</b>	оплата за оказанные услуги	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ по тарифу (оплата или частичная оплата услуг – в зависимости от подушевого дохода)</li><li>▪ на иных условиях (дополнительные услуги, оказываемые с письменного согласия)</li></ul>

## Структурирование проекта на основе концессионного соглашения (4)

### Платежный механизм. Платежи на стадии эксплуатации (продолжение)

#### Дополнительные механизмы бюджетной поддержки

- закупки социальных услуг в соответствии с законодательством о контрактной системе
- субсидии на обеспечение предоставления социальных услуг (ч. 4 ст. 30 Закона о социальном обслуживании), как правило, по конкурсу
- компенсация за оказание социальных услуг лицами, включенными в реестр поставщиков, но не участвующими в выполнении государственного задания / заказа (ч. 8 ст. 30 Закона о социальном обслуживании)
- субсидии в целях реализации инвестиционных проектов (на текущий момент - возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, Постановление Правительства РФ от 27 декабря 2014 г. № 1582)

## Порядок реализации проекта

1. Разработка концепции проекта (ТЭО), для частной инициативы – предложения о реализации проекта

### **Задачи:**

- определение организационно-правовой формы проекта, основных прав и обязанностей
- техническая модель
- определение правового статуса имущества и участников проекта
- выявление необходимости доработки законодательной базы
- определение источников доходности проекта
- уточнение вопросов бюджетного финансирования и планирования
- оценка рисков

2. Конкурс или частная инициатива

3. Подписание концессионного соглашения

4. Финансовое закрытие (подписание кредитных договоров и прямого соглашения)

## Основные препятствия для реализации инвестиционных проектов в социальной сфере

- большинство мер бюджетной поддержки направлено на финансирование деятельности бюджетных (автономных) учреждений, однако и его недостаточно – дефицит и неудовлетворительное состояние коечного фонда
- тариф не обеспечивает в должном объеме покрытие расходов и прибыль, государственный заказ и тариф не учитывают капитальные затраты
- закупка услуг по социальному обеспечению, как правило, проводится в форме аукциона, что ограничивает возможности оператора по формированию цены за услуги
- отсутствие развитой региональной законодательной базы, необходимой для предоставления субсидий на инвестиционные проекты
- предусмотренные законодательством меры поддержки являются недостаточными для реализации капиталоемких проектов

## Спасибо за внимание



### **Ирина Митина**

Старший юрист  
практики по инфраструктуре и ГЧП

---

[irina.mitina@kachkin.ru](mailto:irina.mitina@kachkin.ru)

тел.: +7 812 602 0225

Санкт-Петербург, Россия

[www.kachkin.ru](http://www.kachkin.ru)