

Москва

**Методические рекомендации по развитию  
институциональной среды в сфере ГЧП  
«Региональный ГЧП-стандарт»**

*Заседание Комитета по ГЧП ТПП РФ*

Сентябрь 2014

*Исполнительный директор НП «Центр развития ГЧП»*

*М.В. Ткаченко*





## Содержание регионального ГЧП-Стандарта

### Блок 1

Планирование развития инфраструктуры и учет механизмов государственно-частного партнерства в документах стратегического планирования в субъекте РФ

### Блок 2

Организация системы государственного и муниципального управления сферой ГЧП в субъектах РФ

### Блок 3

Региональная нормативно-правовая база в сфере ГЧП

### Блок 4

Развитие участия негосударственного сектора экономики в реализации инфраструктурных проектов



## Блок 1

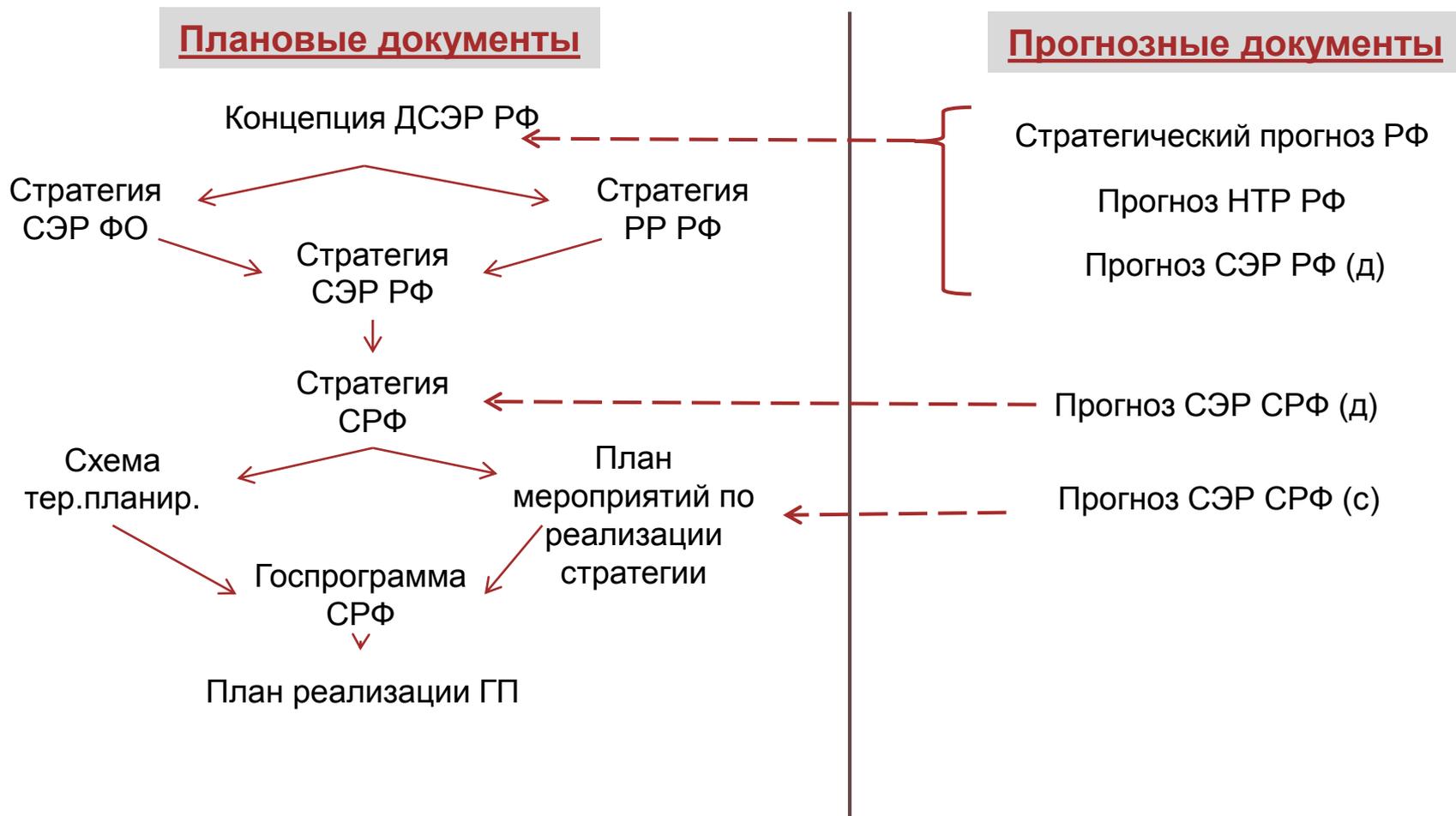
Планирование развития инфраструктуры и учет механизмов государственно-частного партнерства в документах стратегического планирования в субъекте РФ



## Рекомендация №1. Интегрировать прогнозы и планы развития инфраструктуры, в том числе с использованием механизмов ГЧП, в документы стратегического планирования субъекта РФ

Глоссарий:

- СЭР – Социально-экономическое развитие
- НТР – научно-техническое развитие
- АИП – адресная инвестиционная программа
- (д) – долгосрочная
- (с) – среднесрочная
- СРФ – субъект российской федерации





## Рекомендация №1. Интегрировать прогнозы и планы развития инфраструктуры, в том числе с использованием механизмов ГЧП, в документы стратегического планирования субъекта РФ

### Региональные примеры

*«Планируется в дальнейшем активизировать процесс предоставления государственных гарантий во Владимирской области преимущественно под инфраструктурные проекты, реализуемые на принципах ГЧП»*  
Инвестиционная стратегия Владимирской области до 2020 года

Отсутствуют предложения с конкретными мерами. механизмы ГЧП не упоминаются

*«1. Необходимо совершенствование со стороны государства системы гарантий и защиты прав инвесторов, разработка механизмов определения целесообразности бюджетного софинансирования проектов ГЧП и введения в практику бюджетного планирования республики (и ее отдельных муниципальных образований), оценки расходов на проекты ГЧП с установлением предельных уровней данных расходов на сроки от трех и более лет.*

*2. Требуется развитие механизмов правоприменения инструментов и форм ГЧП на региональном уровне с учетом положений федерального законодательства»*  
Стратегия социально-экономического развития Республики Коми на период до 2020 года

Даны детальные предложения по использованию механизмов ГЧП.

*«Задачи развития и внедрения государственно-частного партнерства в здравоохранение будут решаться в рамках подпрограммы "Развитие государственно-частного партнерства".*

В рамках подпрограммы описываются проектирование, строительство и реконструкция объектов здравоохранения Самарской области на принципах ГЧП с указанием конкретных объектов

Региональная программа «Развитие здравоохранения Самарской области на 2013-2020 годы»

В рамках госпрограммы ГЧП выделено в отдельную подпрограмму и содержит в себе конкретные меры



## Рекомендация №1. Интегрировать прогнозы и планы развития инфраструктуры, в том числе с использованием механизмов ГЧП, в документы стратегического планирования субъекта РФ

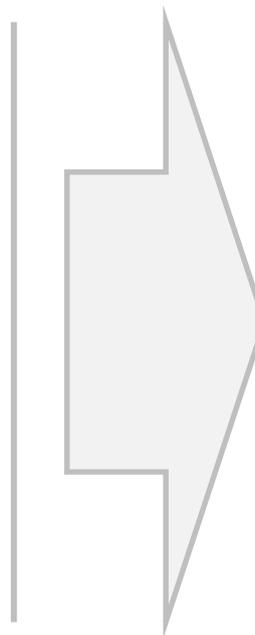
### Главные недостатки в документах стратегического планирования, применительно к государственно-частному партнерству

#### Отсутствие прикладного инструментария:

- Выбора приоритетных отраслей для ГЧП
- Планирования доли привлекаемых внебюджетных средств

Отсутствие системного подхода к планированию и развитию механизмов ГЧП на региональном уровне

Отсутствие интеграции механизмов ГЧП в общую систему государственного планирования



#### Проблема

Неполное раскрытие потенциала применения механизмов государственно-частного партнерства



## Рекомендация №1. Интегрировать прогнозы и планы развития инфраструктуры, в том числе с использованием механизмов ГЧП, в документы стратегического планирования субъекта РФ

Документ ГСП	Суть внедрения	Содержание	Нормативное регулирование
Стратегия социально - экономического развития субъекта Российской Федерации	Отразить в документе планирования необходимость в ресурсной обеспеченности и отраслевые ориентиры развития ГЧП	Раздел с оценкой потребности в внебюджетных средствах для реализации инфраструктурных проектов; Раздел, связанный с механизмами ГЧП для развития общественной инфраструктуры субъекта;	Региональный закон о стратегическом планировании субъекта
План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации	Закрепление межотраслевых мер стимулирования ГЧП в субъекте; Определение мероприятий по достижению целей СЭР в части привлечения внебюджетных средств в развитие инфраструктуры	Раздел документа, связанный с мероприятиями по привлечению внебюджетных средств в развитие инфраструктуры	Отдельный НПА субъекта о плане по реализации стратегии СЭР
Прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на среднесрочный период	Долгосрочный прогноз инфраструктурных разрывов и потребности в объектах инфраструктуры в связи с социально-экономическими процессами в регионе	Раздел документа, связанный с закреплением прогнозных показателей развития общественной инфраструктуры субъекта РФ	Отдельный НПА субъекта о плане о прогнозе СЭР субъекта РФ на долгосрочный период



## Блок 2

Организация системы государственного и муниципального управления сферой ГЧП в субъектах РФ



## Рекомендация №2. Определить уполномоченный орган управления в сфере ГЧП

### Успешная практика:

Постановление Правительства Ленинградской области от 10 октября 2012 №313 «Об органе исполнительной власти ленинградской области, уполномоченном на реализацию государственной политики ленинградской области в сфере государственно-частных партнерств», закрепляет следующие функции уполномоченного органа:

- ✓ Разработка методики оценки эффективности имущественного и финансового участия Ленинградской области в государственно-частных партнерствах;
- ✓ Осуществление координации действий органов исполнительной власти Ленинградской области в сфере государственно-частного партнерства;
- ✓ Подготовка технико-экономического обоснования проектов государственно-частного партнерства и их согласования с отраслевыми органами исполнительной власти Ленинградской области;
- ✓ Подготавливает конкурсную документацию ан право заключения концессионных соглашений и др;

### Содержание рекомендации

Принять нормативный правовой акт высшего органа исполнительной власти субъекта РФ о наделении органа, ответственного за реализацию политики в сфере экономики, полномочиями по развитию государственно-частного партнерства в субъекте РФ.

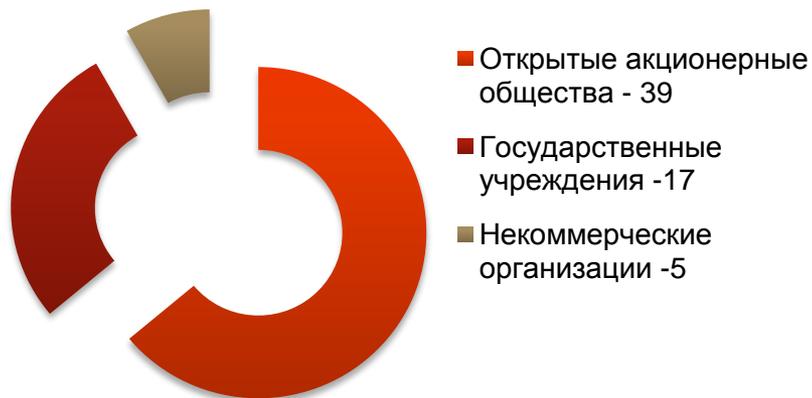
Наделить орган власти, ответственный за реализацию государственной политики в сфере ГЧП, полномочиями по разработке технико-экономических обоснований проектов, методики сравнительной оценки эффективности проектов ГЧП, осуществления координации органов власти в сфере реализации проектов ГЧП, а также функций по сопровождению проектов ГЧП от стадии разработки конкурсной документации до стадии передачи объектов соглашения в собственность публичного партнера



## Рекомендация №3. Закрепить полномочия Института развития субъекта РФ в сфере государственно-частного партнерства

### Характеристика ситуации:

#### Организационные формы институтов развития в субъектах РФ



#### Успешная практика:

Центр ГЧП Калужской области – системный институт развития при ОАО «Корпорация развития Калужской области» по разработке, реализации и продвижению проектов ГЧП

### Содержание рекомендации:

Создать специализированный институт развития в субъекте РФ, ответственный за реализацию государственной политики в сфере государственно-частного партнерства в части инициации и разработки проектов ГЧП и реализации ряда системных функций по созданию институциональной среды в сфере ГЧП в форме публично-правовой компании или государственного учреждения в зависимости от специфики системы управления в субъекте РФ;

В целях оптимизации процесса управления в сфере ГЧП в субъекте РФ наделить полномочиями по инициации и разработке проектов ГЧП существующий институт развития субъекта РФ.



## Рекомендация №4. Создать консультативно-совещательный орган

### Характеристика текущей ситуации:

Консультативно-совещательные органы в сфере государственно-частного партнёрства созданы в Калужской, Воронежской, Ярославской областях и Республике Саха(Якутия). Одна из ключевых проблем – ограничения участия в данных структурах представителей инвесторов, научного и бизнес-сообщества, консультантов.

Одна из ключевых задач реализации государственной политики в сфере ГЧП	Решение
консолидация мнения экспертного сообщества и поиск оптимальных путей взаимодействия органов исполнительной власти и частных компаний.	создание консультативно-совещательных органов в сфере государственно-частного партнерства и четкое разграничение полномочий: в отношении развития общественной инфраструктуры с привлечением внебюджетных средств и реализации проектов государственно-частного партнерства

### Содержание рекомендации:

Создать консультативно-совещательный орган(координационный совет) по развитию общественной инфраструктуры с использованием внебюджетных средств, в полномочия которого будет входить принятие решения о возможности реализации проекта на принципах ГЧП;  
Данный орган предлагается сформировать при Правительстве субъекта РФ

Создать Межведомственную рабочую группу по реализации проектов ГЧП, в полномочия которой будет входить принятие решения о реализации проекта государственно-частного партнерства и вынесение на рассмотрения Высшего должностного лица субъекта НПА о реализации проекта ГЧП и последующего занесения в реестр проектов ГЧП субъекта.



## Рекомендация №5. Выбрать оптимальную для субъекта модель органов управления в сфере ГЧП

### Характеристика ситуации:

Распределение функций между органами управления в сфере ГЧП. Текущая ситуация

	Уполномоченный орган власти по реализации государственной политики в сфере ГЧП	Модель №1	Модель №2	Модель №3
Контроль и мониторинг				КО
Конкурсный отбор		ОИВ	ОИВ	ОИВ
Комплексная оценка презентация инвесторам		ИР	И Р	И Р
Отбор проектов		ОИВ	ОИВ	ОИВ
Инициация и разработка проектов		ИР	ИР	ИР
Системные функции		ОИВ	КО ОИВ	КО ОИВ



## Рекомендация №5. Выбрать оптимальную для субъекта модель органов управления в сфере ГЧП

### Содержание рекомендации:

Наделить органы управления сферой ГЧП в субъекте РФ соответствующими полномочиями по реализации системных функций, функций на этапе подготовки и структурирования проекта, презентации инвесторам, контролю и мониторингу в соответствии с предлагаемой таблицей распределения полномочий.

### Предлагаемая модель распределения функций в субъекте:

УО	ИР	КО
Системные функции		
функции на этапе инициации и разработки проектов		
функции на стадии отбора проектов		
функции на стадии комплексной оценки, презентации инвесторам и доработки проекта		
Функции на стадии конкурсного отбора проектов		
функции на стадии реализации проектов ГЧП(контроль и мониторинг)		функции на стадии реализации проектов ГЧП(контроль и мониторинг)



## Рекомендация №6. Выстроить систему планирования ГЧП на региональном уровне.

### Характеристика ситуации:

#### Планирование ГЧП в субъекте возможно в рамках:

Отдельного НПА

Инвестиционной стратегии субъекта РФ

Проект «Дорожной карты развития государственно-частного партнерства в Тульской области на 2012-2013 гг.» (не был принят)

Распоряжение Правительства Иркутской области №21-рп от 27 января 2012 года «О плане действий по развитию частно-государственного партнерства в Иркутской области на 2012 год» (не был принят)

«План действий по развитию частно-государственного партнерства в г. Москве на 2008-2011 годы» (не продлен)

На текущий день инвестиционные стратегии приняты в 54 субъектах Российской Федерации.

Только в 15% из них закреплены механизмы ГЧП

**Успешная практика: инвестиционная стратегия Камчатского края**

-развитие ГЧП в представлении укреплённого плана-графика

-оценка достигнутых результатов на основании ключевых показателей эффективности



## Рекомендация №6. Выстроить систему планирования ГЧП на региональном уровне.

### Содержание рекомендации:

#### **В случае наличия в субъекте РФ инвестиционной стратегии:**

Внести изменения в инвестиционную стратегию субъекта РФ в части использования механизмов ГЧП при реализации инвестиционных проектов, а также закрепления основных инструментов развития институциональной среды в сфере ГЧП в субъекте РФ;

#### **В случае отсутствия в субъекте РФ инвестиционной стратегии:**

Принять нормативный правовой акт высшего органа исполнительной власти субъекта РФ «О концепции развития ГЧП в субъекте РФ», закрепляющей основные стратегические приоритеты субъекта по развитию ГЧП;

Принять нормативный правовой акт высшего органа исполнительной власти субъекта РФ «О реализации плана мероприятий (дорожной карты) по развитию государственно-частного партнерства в субъекте РФ»;

Принять нормативный правовой акт уполномоченного органа исполнительной власти субъекта РФ на реализацию государственной политики в сфере ГЧП в части закрепления перечня объектов общественной инфраструктуры, капитальные вложения в которые, планируется с учетом привлечения внебюджетных средств и с использованием механизмов ГЧП;

Принять нормативный правовой акт уполномоченного органа власти субъекта РФ на реализацию государственной политики в сфере ГЧП о плане реализации проектов ГЧП в субъекте РФ на среднесрочную перспективу.



## Блок 3

Региональная нормативно-правовая база в сфере ГЧП



## Рекомендация №7. Определить место регионального закона при реализации проектов ГЧП

### Характеристика ситуации:

#### Центральное звено нормативно-правовой базы субъекта РФ о ГЧП - Закон об участии субъекта РФ в ГЧП

формулирует понятие ГЧП, определить цели, принципы государственной политики региона в области ГЧП

закрепляет юридические формы ГЧП на региональном уровне;

регулирует взаимодействия структурных подразделений региональных органов исполнительной власти в процессе отбора и подготовки проектов ГЧП;

регулирует конкурсных процедур при отборе проектов ГЧП;

включает пояснения по вопросу контроля за исполнением соглашений о ГЧП;

определяет возможные принципы и формы бюджетного финансирования в проектах ГЧП.

### Примеры противоречий для принятия региональных законов о ГЧП

- ✓ Лидирующие регионы по реализации ГЧП-проектов на основе регионального законодательства – Кировская область (8 проектов) и Республика Тыва(6 проектов). Все проекты в Кировской области структурированы как договоры подряда, проекты в Республике Тыве – как соглашения о разделе продукции, что не является прямыми формами ГЧП;
- ✓ В 2008 году, следующими после Санкт-Петербурга региональные законы о ГЧП приняли Республики Алтай, Дагестан и Калмыкия. В настоящий момент в данных субъектах не реализуются проекты ГЧП на основе соглашений по региональным законам.



## Рекомендация №7. Определить место регионального закона при реализации проектов ГЧП

### Содержание рекомендации:

Частная / гос. собств.	Возврат частных инвестиций через аренду	Отсутствие бюджетных средств в эксплуатации
Создание объекта частично за бюджет	Региональное законодательство о ГЧП (субсидирование создания + возврат через аренду)	Региональное законодательство о ГЧП (субсидирование создания + возврат через потребителей)
Отсутствие бюджетного участия в создании	Региональное законодательство о ГЧП (передача гос.собств. + возврат через аренду)	Региональное законодательство о ГЧП (передача собств. + возврат через потребителей)

Примеры региональных законов о государственно-частном партнерстве, которые являются системными правовыми актами, регулирующими процесс реализации проектов ГЧП:

1. Закон Санкт-Петербурга «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах»
2. Закон «О государственно-частном партнерстве в Томской области»
3. Проект закона Ленинградской области «Об участии Ленинградской области в государственно-частных партнерствах и внесении изменений в отдельные областные законы»



## Рекомендация №8. Сформировать нормативно-правовую базу для реализации проектов ГЧП в субъекте РФ

### Характеристика ситуации:

### Примеры НПА в субъектах РФ, устанавливающих порядок работы с проектами ГЧП:

Порядок взаимодействия органов исполнительной власти при реализации проектов ГЧП;	О мерах по развитию государственно-частного партнерства;	Меры по реализации принятого регионального закона о государственно-частном партнерстве
«О порядке участия сторон государственно-частного партнерства в реализации инвестиционного проекта на территории Ростовской области»	«Меры по развитию государственно-частного партнерства на территории Самарской области;	«О Порядке отбора инвестиционных проектов, осуществляемых на принципах государственно-частного партнерства, и использования бюджетных ассигнований инвестиционного фонда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры»;
«О разграничении полномочий между органами государственной власти Калужской области в сфере организации государственно-частного партнерства»	«Меры по развитию государственно-частных партнерств в Санкт-Петербурге»	«О мерах по реализации закона Республики Алтай «Об основах государственно-частного партнерства в Республике Алтай»
«Об утверждении Порядка подготовки и реализации проектов государственно-частного партнерства с участием Республики Башкортостан»	«Меры по развитию государственно-частного партнерства и совершенствованию системы тарифного регулирования в Чувашской Республике»	



## Рекомендация №8. Сформировать нормативно-правовую базу для реализации проектов ГЧП в субъекте РФ

### Содержание рекомендации:

#### Минимальный перечень нормативных правовых актов в сфере ГЧП в субъекте РФ

##### Система управления в сфере ГЧП

- i. Об уполномоченном органе исполнительной власти по реализации государственной политики в сфере государственно-частного партнерства;
- ii. О консультативно-совещательном органе в сфере государственно-частного партнерства(координационный совет);

##### Планирование ГЧП в субъекта РФ

- i. Концепция развития государственно-частного партнерства в субъекте РФ;
- ii. План развития государственно-частного партнерства;
- iii. План реализации проектов ГЧП в среднесрочной перспективе;

##### Реализация проектов ГЧП в субъекта РФ

- i. Закон субъекта РФ «Об основах государственно-частного партнерства»;
- ii. Порядок принятия решения о реализации проектов государственно-частного партнерства;
- iii. Порядок межведомственного взаимодействия при реализации проектов государственно-частного партнерства(порядок участия сторон в проектах государственно-частного партнерства);
- iv. Об инвестиционном фонде субъекта Российской Федерации;
- v. О дополнительных мерах стимулирования для реализации проектов государственно-частного партнерства в субъекте РФ.



## Блок 4

Развитие участия негосударственного сектора экономики  
в реализации проектов ГЧП



## Рекомендация №9. Нормативно закрепить меры по стимулированию частных партнеров при реализации проектов ГЧП

### Характеристика ситуации:

#### Примеры мер государственной поддержки реализации проектов ГЧП:

Примеры документов	Содержание меры
Закон пензенской области. от 30 июня 2009 года N 1755-ЗПО «Об инвестициях и государственно-частном партнерстве в Пензенской области»	<ul style="list-style-type: none"><li>• Снижение ставки по налогу на прибыль на величину от 1,25 до 4 процентных пункта на период фактического срока окупаемости проекта для частного партнера</li><li>• Снижение ставки по налогу на имущество организаций на 0,5 процентных пункта на период фактического срока окупаемости проекта для частного партнера</li></ul>
Закон Санкт-Петербурга от 25.12.2006 г. N 627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах»	<ul style="list-style-type: none"><li>• Если целью участия Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах является реализация социально значимых проектов, то участие Санкт-Петербурга в реализации проектов ГЧП, может предусматривать также компенсацию из бюджета Санкт-Петербурга расходов партнера на подключение к сетям инженерно-технического обеспечения</li></ul>
Постановление Правительства Ростовской области от 13 декабря 2012 г. № 1073 «О порядке участия сторон государственно-частного партнерства в реализации инвестиционного проекта на территории Ростовской области»	<ul style="list-style-type: none"><li>• Предоставление субсидий в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при создании (реконструкции) объектов капитального строительства</li><li>• Предоставление субсидий на возмещение части затрат на подключение (технологическое присоединение) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения</li></ul>



## Рекомендация №9. Нормативно закрепить меры по стимулированию частных партнеров при реализации проектов ГЧП

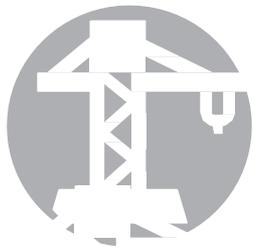
### Содержание рекомендации:

#### Возможные меры государственной поддержки реализации проектов ГЧП

Вид меры	Возможные
<b>Налоговые льготы</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Возможность снижения ставки по налогу на прибыль на период фактического срока окупаемости проекта для частного партнера</li><li>• Возможность снижения ставки по налогу на имущество на период фактического срока окупаемости проекта для частного партнера</li></ul>
<b>Компенсация расходов частного партнера</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Возможность компенсации из бюджета субъекта расходов партнера на подключение к сетям инженерно-технического обеспечения при реализации определенных проектов государственно-частного партнерства;</li><li>• Возможность компенсации расходов частного партнера при реализации инфраструктурных проектов на основе соглашения о ГЧП(региональный закон о ГЧП);</li><li>• Возможность возмещения части затрат на подключение (технологическое присоединение) объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения</li></ul>
<b>Предоставление субсидий на реализацию социально-ориентированных проектов</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Предоставление субсидий юридическим лицам, заключившим концессионные соглашения, предусматривающие оказание услуг по предоставлению дошкольного образования.</li></ul>



Региональный ГЧП-Стандарт



**Спасибо за внимание!**



**ЦЕНТР РАЗВИТИЯ  
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО  
ПАРТНЕРСТВА**

---

115035, г. Москва,  
ул. Садовническая, д. 14, стр. 2.  
Тел. / факс: +7 (495) 988-77-07.  
E-mail: [common@pppcenter.ru](mailto:common@pppcenter.ru)  
[www.pppcenter.ru](http://www.pppcenter.ru)