



**МИНИСТЕРСТВО
ЗДРАВООХРАНЕНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНЗДРАВ РОССИИ)**

ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА

Рахмановский пер., д. 3/25, стр. 1, 2, 3, 4,
Москва, ГСП-4, 127994
тел.: (495) 628-44-53, факс: (495) 628-50-58

08 ОКТ 2018

№

23-3/10/1-6672

На № _____

от _____

Минэкономразвития России

125993, ГСП-3, г. Москва,
А-47, 1-я Тверская-Ямская
ул., д. 1,3

Копия:

Минфин России

109097, Москва,
ул. Ильинка, 9

Минздрав России



1006672

08.10.18

Во исполнение пункта 2.2. Плана действий по ускорению темпов роста инвестиций в основной капитал и повышению до 25 процентов их доли в валовом внутреннем продукте, одобренном на заседании Правительства Российской Федерации 12 июля 2018 г. (протокол № 20, раздел I) (далее – План), пункта 1 поручения Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева от 21.07.2018 № ДМ-П13-4513, пункта 6 протокола совещания у Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева от 25.07.2018 № ДМ-П12-33пр, Минздрав России направляет предложения в разрабатываемый Минэкономразвития России законопроект, направленный на совершенствование регулирования в сфере государственно-частного партнерства (далее – ГЧП) и концессий при реализации долгосрочных инфраструктурных проектов.

1. Внесение изменений в Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 224-ФЗ) и, при необходимости, в иные законодательные акты, предусматривающих:

- определение возможности финансового участия федеральных бюджетных и автономных учреждений (далее – ФГУ) в обязательствах публичного партнера по соглашениям о государственно-частном партнерстве (далее – СГЧП), в частности, осуществление частичных расходов на создание объекта соглашения, его эксплуатацию и (или) техническое обслуживание, а также возмещение затрат частного партнера, за счет средств, полученных ФГУ от приносящей доходы деятельности;

- устранение правовой неопределенности возможности наделения ФГУ правами и обязанностями публичного партнера на основании решения о реализации проекта ГЧП и установление ограничений на отчуждение

в частную собственность объектов инфраструктуры и земельных участков, принадлежащих на момент принятия решения о заключении СГЧП ФГУ.

К настоящему времени требуется уточнение Закона № 224-ФЗ относительно возможности участия ФГУ в СГЧП и исполнения ими обязательств публичного партнера.

Согласно части 4 статьи 5 Закона № 224-ФЗ отдельные права и обязанности публичного партнера, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации, могут осуществляться органами и (или) указанными в части 2 статьи 5 Закона № 224-ФЗ юридическими лицами, уполномоченными публичным партнером в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.

Из указанной нормы не ясно является ли Закон № 224-ФЗ основанием для надления ФГУ правами и обязанностями публичного партнера или необходимо принятие другого федерального закона или иного нормативного правового акта Российской Федерации.

В свою очередь, после прекращения прав ФГУ на закрепленные за ними объекты и земельные участки (переставая быть правообладателями), ФГУ лишаются возможности финансирования (софинансирования) мероприятий по развитию указанных объектов и земельных участков (согласно частям 4 и 5 статьи 7 и части 3 статьи 33 Закона № 224-ФЗ объекты инфраструктуры и земельные участки могут быть переданы частному партнеру по СГЧП только после прекращения прав ФГУ на данное имущество).

Согласно законодательству Российской Федерации, регулиющему деятельность бюджетных и автономных учреждений, указанные организации вправе осуществлять приносящую доходы деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующую этим целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах. Доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение бюджетного учреждения.

Деятельность ФГУ по развитию инфраструктуры, являющейся предметом СГЧП, в том числе путем финансового участия в обязательствах публичного партнера, и осуществление деятельности с использованием данного имущества Законом № 224-ФЗ и иными актами не предусмотрена.

Таким образом, ФГУ ограничены в использовании рассматриваемого механизма привлечения внебюджетных инвестиций.

В этой связи, предлагается конкретизировать Закон № 224-ФЗ определив возможность финансового участия ФГУ в обязательствах публичного партнера по СГЧП, за счет средств, полученных Учреждением от приносящей доходы деятельности, а также устранить правовую неопределенность надления ФГУ правами и обязанностями публичного партнера.

При этом поскольку привлекательная для частного сектора инфраструктура здравоохранения, которая может рассматриваться в качестве объектов СГЧП, как правило, закреплена за ФГУ и формирует единый имущественный комплекс таких учреждений (единая территория, инженерные коммуникации, подъездные пути и т.д.) по мнению Минздрава России, представляется целесообразным для сохранения целостности имущественных комплексов ФГУ, исключения возможных злоупотреблений, законодательно установить ограничение на отчуждение в частную собственность объектов инфраструктуры и земельных участков, принадлежащих на момент принятия решения о заключении СГЧП ФГУ.

2. Внесение изменений в Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон № 115-ФЗ), устанавливающих полномочия:

- Правительства Российской Федерации (Минэкономразвития России) по утверждению требований к финансовой модели концессионных проектов;

- органа государственной власти, проводящего оценку соответствия разработанной финансовой модели указанным требованиям.

Финансовая модель, позволяющая прогнозировать финансовые потоки концессионного проекта, рассчитывать показатели экономической деятельности и финансовой эффективности, а также оценивать их зависимость от исходных данных, по мнению Минздрава России, является базовым документом при определении целесообразности использования рассматриваемого механизма реализации инвестиционных проектов, необходимости государственной поддержки, последующего контроля за достижением целевых показателей проекта.

В настоящее время Законом № 115-ФЗ требования к финансовой модели концессионного проекта не установлены.

При этом на федеральном уровне требования к финансовым моделям концессионных проектов уже сформированы Минтрансом России по согласованию с Минэкономразвития России и Минфином России, однако, имеют ограниченную (целевую) область применения (Требования к финансовой модели регионального концессионного проекта для целей подготовки заключения внешнего консультанта, утвержденные приказом Минтранса России от 01.08.2016 № 221).

Данный документ наряду с требованиями к финансовой модели проекта ГЧП, утвержденными приказом Минэкономразвития России от 30.11.2015 № 894, мог бы стать базой для подготовки межотраслевых требований к финансовой модели концессионного проекта.

Также Минздрав России предлагает вернуться к рассмотрению вопроса о внесении изменений в Закон № 115-ФЗ, устанавливающих обязательную оценку уполномоченным органом государственной власти эффективности для КС и обязательного определения (обоснования) их сравнительного преимущества.

На заседании Координационного совета Минздрава России по ГЧП (протокол от 21.03.2016 № 07\23\148) органам государственной власти субъектов

Российской Федерации рекомендовано применять Методику оценки эффективности проекта ГЧП и определения их сравнительного преимущества, утвержденную приказом Минэкономразвития России от 30.11.2015 № 894 (далее – Методика), в рамках подготовки управленческих решений о заключении концессионных соглашений в отношении объектов здравоохранения.

Вместе с этим, в связи с отсутствием законодательно установленных требований по проведению оценки эффективности концессионного проекта и определения его сравнительного преимущества, органы государственной власти субъектов Российской Федерации не используют подходы, указанные в Методике, в рамках подготовки рассматриваемых решений.

3. Внесение изменений в Закон № 115-ФЗ, определяющих полномочия Правительства Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по утверждению порядка рассмотрения частных инициатив о реализации концессионных проектов, а также принятия уполномоченными органами решений по результатам рассмотрения таких инициатив (с учетом, в том числе необходимости принятия уполномоченными отраслевыми федеральными органами исполнительной власти решений по результатам рассмотрения частных инициатив о реализации концессионных проектов до принятия Правительством Российской Федерации решений о заключении концессионных соглашений и утверждении их основных условий).

Отсутствие указанного порядка, в том числе регламентирующего сроки предоставления заинтересованными органами исполнительной власти в уполномоченный орган позиций по рассмотрению инициатив частных инвесторов о заключении концессионных соглашений, по мнению Минздрава России, создает неопределенность и риски принятия уполномоченным органом решений о возможности заключения концессионных соглашений на основании частной концессионной инициативы без выработки согласованной межведомственной позиции (до подготовки проекта решения о заключении концессионного соглашения).

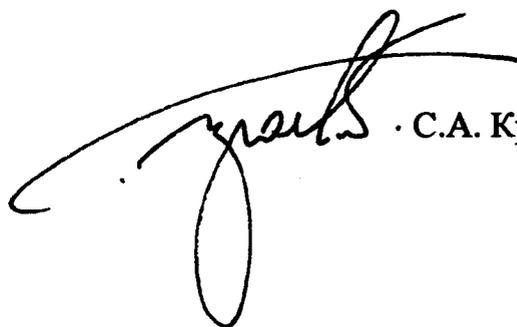
4. Дополнение Закона № 115-ФЗ определением используемого в законе термина «недвижимое имущество» («недвижимое имущество - здания, строения, сооружения и помещения, если границы таких помещений, описаны в установленном законодательством о государственном кадастровом учете порядке»).

Пунктом 1 статьи 1 Федерального закона от 03.07.2016 № 315-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», вступившим в силу 01.01.2017, в пункт 1 статьи 130 Гражданского кодекса Российской Федерации внесены изменения, согласно которым к недвижимым вещам относятся жилые и нежилые помещения, а также предназначенные для размещения транспортных средств части зданий или сооружений (машино-места), если границы таких помещений, частей зданий или сооружений описаны в установленном законодательством о государственном кадастровом учете порядке.

К настоящему времени практика по заключению концессионных соглашений в отношении помещений как самостоятельных объектов концессионных соглашений, в том числе в сфере здравоохранения, сформирована. Такие концессионные соглашения заключены в Новосибирской и Липецкой областях, Хабаровском крае, Удмуртской Республике и других субъектах Российской Федерации.

Предлагаемые изменения устраняют правовую неопределенность относительно возможности заключения концессионных соглашений в отношении помещений как самостоятельных объектов концессионных соглашений, а также риски признания заключенных соглашений в отношении помещений не соответствующими требованиям законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях.

О результатах рассмотрения указанных предложений и позиции Минэкономразвития России относительно возможности дополнения законопроекта, разрабатываемого Минэкономразвития России во исполнение пункта 2.2. Плана, Минздрав России просит проинформировать установленным порядком.



С.А. Краевой