



Частные инвестиции в здравоохранение: взаимодействие или партнерство?

14/05/2015

Государственно-частное взаимодействие (ГЧВ)

Методические рекомендации **для органов государственной власти субъектов Российской Федерации** по применению механизмов ГЧВ в сфере здравоохранения (одобрены на заседании Координационного совета Минздрава России по государственно-частному партнерству (протокол от 10.03.2015 N 73/23/9):

- ГЧВ - взаимовыгодное сотрудничество публичного и частного партнера:
 - обеспечение выполнения публично-правовых задач в сфере здравоохранения путем привлечения частных инвестиций для создания, реконструкции, управления, содержания **инфраструктуры здравоохранения или предоставления услуг**
- Цель ГЧВ:
 - повышение уровня доступности и качества медицинских услуг, эффективности расходования бюджетных средств
- ГЧВ в сфере здравоохранения включает в себя широкий спектр различных **публично-правовых отношений**, в том числе механизмы государственно-частного партнерства (далее - ГЧП), определенные законодательством Российской Федерации, в первую очередь, **реализуемые посредством заключения концессионных соглашений**

1) Государственно-частное партнерство

Принципы

1. Долгосрочность.
 2. Взаимовыгодность.
 3. Вовлечение частных инвестиций.
 4. Разделение рисков.
 5. Договорная основа.
- концессии
 - сделки по привлечению инвестиций в отношении объектов инфраструктуры здравоохранения государственной собственности
 - аренда государственного имущества с возложением на арендатора обязательств по проведению текущего и капитального ремонта арендуемого имущества
 - *соглашения о ГЧП по региональному законодательству
 - **контракты жизненного цикла

2) Государственно-частное взаимодействие

- лизинг
- участие частных медицинских организаций в реализации программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи
- аутсорсинг
- создание коммерческих организаций

Концессионное соглашение

- Федеральный закон от 21.07.2005 N 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»
- Концедент (РФ, субъект РФ, МО):
 - предоставляет землю и недвижимое имущество
 - *участвует в расходах Концессионера
- Концессионер:
 - создает объекты капитального строительства
 - привлекает инвестиции
 - осуществляет эксплуатацию
 - *проектирует

Сделки по привлечению инвестиций в отношении объектов инфраструктуры здравоохранения

- Постановление Правительства Российской Федерации от 10.08.2007 г. № 505 «О порядке принятия федеральными органами исполнительной власти решений о даче согласия на заключение сделок по привлечению инвестиций в отношении находящихся в федеральной собственности объектов недвижимого имущества»
 - договор, опосредующий отношения по инвестированию внебюджетных средств для **строительства, реконструкции, реставрации** недвижимого имущества независимо от наименования договора
 - заключается по итогам аукциона на право заключения инвестиционного договора
 - инвестор вправе претендовать на получение помещений в собственность или в долгосрочную аренду

Аренда с инвестиционными условиями

- Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ (гл. 34)
- Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» (***п. 6 ч. 1, ч. 3 ст. 17.1**)

Пример: Проект «Доктор рядом»

- Постановление Правительства Москвы от 25.02.2013 № 100-ПП «О реализации пилотного проекта «Доктор рядом»
- в договоре аренды предусмотрена обязанность арендатора провести ремонт, приспособить нежилое помещение для реализации проекта и приступить к оказанию услуг не позднее 6 месяцев со дня заключения договора
- участникам по итогам аукциона передаются в аренду нежилые помещения сроком на 20 лет
- ставка арендной платы – 1 руб./кв. м в год - начинает действовать после проведения ремонтных работ на объекте и начала медицинской деятельности

Лизинг, Аутсорсинг

- Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»

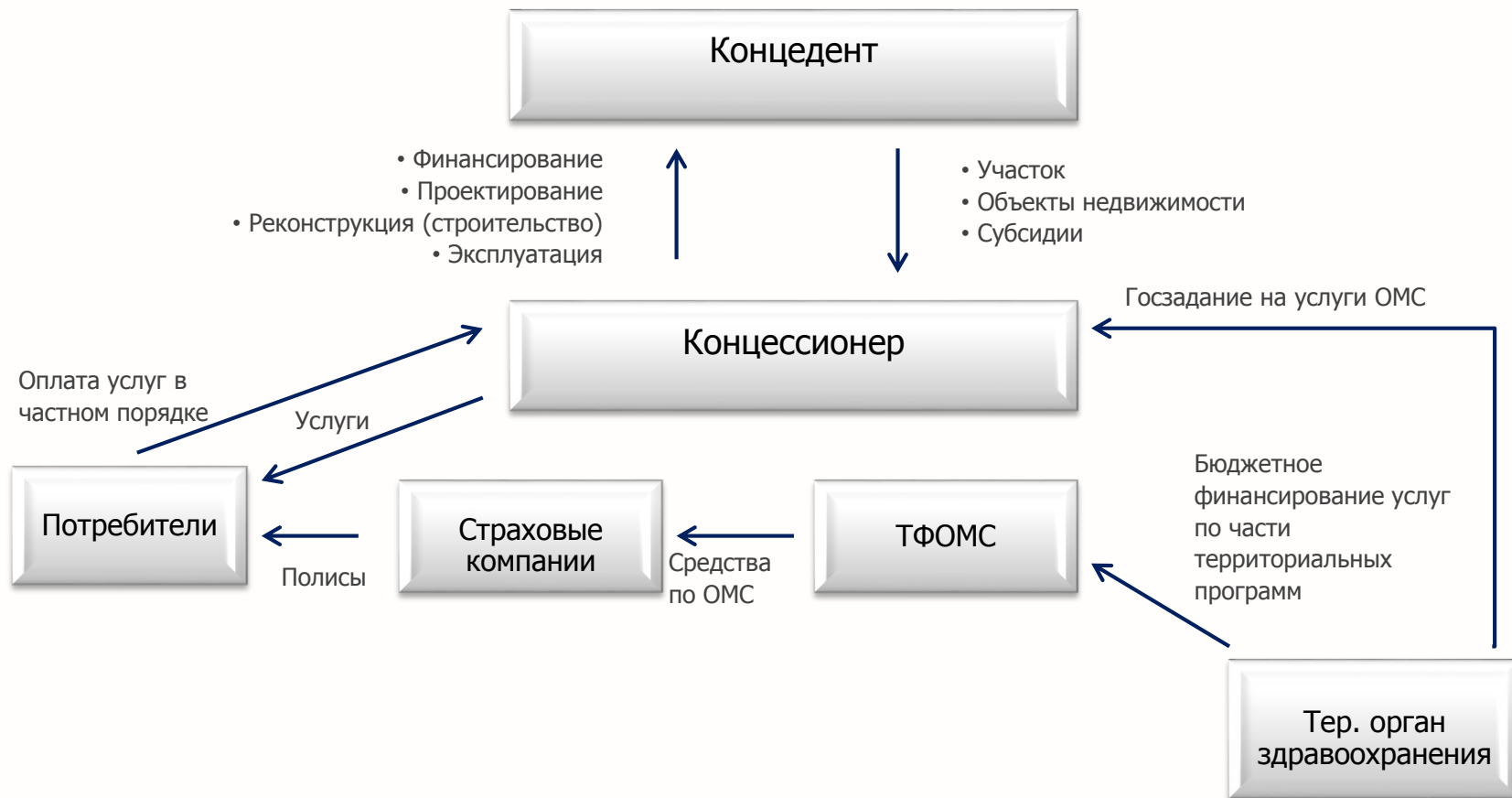
Участие частных медицинских организаций в реализации программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи

- Федеральный закон от 29.11.2010 N 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»

Создание коммерческих организаций

- Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ

Типовая концессия в здравоохранении



Особенности реализации концессионного проекта в сфере здравоохранения

Концессионная модель:

- окупаемость проекта невозможна за счет системы ОМС, потребность в альтернативных источниках:
 - публичное финансовое участие (Плата Концедента, возмещение части расходов на создание)
 - платные услуги
- необходимость прекращения права оперативного управления учреждения
- обязанность Концессионера осуществлять эксплуатацию объекта (ч. 1 ст. 3 Закона № 115-ФЗ:
 - самостоятельно
 - с привлечением третьих лиц (субподряд или передача объекта в пользование – пп. 1,2 ч.1 ст. 8 Закона № 115-ФЗ)

Ключевые проектные риски реализации концессионного проекта

Риск	Решение
<ul style="list-style-type: none">▪ риск неустановления или недостаточности тарифа ОМС▪ риск недоведения объемов по ОМС▪ риск необращения пациентов по ОМС	<ul style="list-style-type: none">▪ гарантии минимального тарифа и минимального объема
<ul style="list-style-type: none">▪ Риск увеличения операционных затрат	<ul style="list-style-type: none">▪ минимальный тариф i-год является критерием конкурса и подлежит индексации на ИПЦ за предыдущий год
<ul style="list-style-type: none">▪ риск изменения Ключевой ставки Банка России	<ul style="list-style-type: none">▪ Концедент участвует в расходах на обслуживание долга▪ размер % ставки, компенсируемой субъектом, торгуется как «Ключевая + X%» и определяется на момент финансового закрытия

Сохранение целевой эксплуатации за ГБУЗ (1)

Схема



Сохранение целевой эксплуатации за ГБУЗ (2) Схема



*** Ключевой правовой риск: оспоримость договора простого товарищества (субъектный состав)**

Актуальные примеры концессионных проектов

Наименование	Концессионное соглашение в отношении создания онкорadiологического центра в городе Балашиха 2014 г.	Концессионное соглашение о создании диагностического центра на территории государственного бюджетного учреждения здравоохранения Самарской области «Самарская городская больница № 10» Стадия конкурса, 2015 г.	Концессионное соглашение в отношении Ленинградского областного центра медицинской реабилитации в г. Коммунар Стадия подготовки Конкурса, 2015 г.
Предмет концессии (создание, реконструкция)	Создание (включая проектирование) и эксплуатация	Создание (включая проектирование) и эксплуатация	Реконструкция (включая проектирование) и эксплуатация
Срок концессии	144 месяца (12 лет)	26 лет	26 лет
Объем инвестиций	Не более 1,9 млрд. рублей	Не менее 100 000 тыс. рублей	Около 2,5 млрд. рублей
Бюджетное участие	Отсутствует	Отсутствует	Плата Концедента (Капитальный грант / Инвестиционный платеж / Процентный платеж)

Актуальные примеры концессионных проектов

Наименование	Концессионное соглашение в отношении создания онкорadiологического центра в городе Балашиха 2014 г.	Концессионное соглашение о создании диагностического центра на территории государственного бюджетного учреждения здравоохранения Самарской области «Самарская городская больница № 10» Стадия конкурса, 2015 г.	Концессионное соглашение в отношении Ленинградского областного центра медицинской реабилитации в г. Коммунар Стадия подготовки Конкурса, 2015 г
Гарантии	1) Гарантия доведения объемов и гарантия недополученного дохода по объемам 2) Гарантия тарифа	Отсутствуют	1) Гарантия доведения остаточных объемов 2) Гарантия тарифа
Доходы частного партнера	<ul style="list-style-type: none"> ▪ медицинские услуги по ОМС сверх установленного минимума ▪ платные медицинские услуги 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ОМС ▪ ДМС ▪ платные медицинские услуги 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ОМС (75%) ▪ ДМС ▪ платные услуги ▪ иная деятельность, не противоречащая уставным документам Концессионера и целевому назначению имущества

Актуальные примеры концессионных проектов

Наименование	Концессионное соглашение в отношении создания онкорadiологического центра в городе Балашиха 2014 г.	Концессионное соглашение о создании диагностического центра на территории государственного бюджетного учреждения здравоохранения Самарской области «Самарская городская больница № 10» Стадия конкурса, 2015 г.	Концессионное соглашение в отношении Ленинградского областного центра медицинской реабилитации в г. Коммунар Стадия подготовки Конкурса, 2015 г
Доходы частного партнера	<ul style="list-style-type: none"> ▪ деятельность по продаже лекарственных средств третьим лицам ▪ иная деятельность с предварительного согласия Концедента <p>Сверхдоходы от осуществления Концессионером иной коммерческой деятельности являются долевой собственностью сторон КС. Размер долей Концедента и Концессионера устанавливается КС.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ОМС ▪ ДМС ▪ платные медицинские услуги 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ОМС (75%) ▪ ДМС ▪ платные услуги ▪ иная деятельность, не противоречащая уставным документам Концессионера и целевому назначению имущества

Как меняется регулирование в 2015 г.

- появляется преимущественное право выкупа объекта соглашения
- плата Концедента применяется ко всем объектам соглашения
- устранено ограничение по взиманию платы с третьих лиц при наличии платы Концедента
- прямое соглашение может заключаться в отношении любых объектов
- появляется механизм частной инициативы
- обязательность установления концессионной платы
- возможно продление срока соглашения по согласованию с ФАС (новый порядок от 28.04.2015)

Реализация проектов ГЧП по региональному законодательству

Особенности Соглашения о ГЧП:

- регулируется региональным законодательством (предусмотрены разные формы ГЧП)
- право собственности на объект соглашения может возникать у частного партнера (выкуп объекта здравоохранения)
- эксплуатация не является обязательной (передача в аренду, безвозмездное пользование)
- возможность участия ГБУЗ на стороне Концедента

Реализация проектов ГЧП по региональному законодательству

Проблемы:

- предоставление земли:
 - без проведения торгов только при условии соответствия объектов соглашения критериям социально-культурного и коммунально-бытового назначения (например, ВРИ) или реализации масштабных инвестиционных проектов
 - необходимость соблюдения процедуры предоставления без проведения торгов (заявительный порядок)
- риск нарушения требований федерального законодательства
 - выкуп осуществляется на основании 44-ФЗ
 - смешение с концессионной моделью

Актуальные примеры соглашений о ГЧП

Наименование	Соглашение о государственно-частном партнерстве на осуществление деятельности по реконструкции корпуса ОГБУЗ «Патологоанатомическое бюро»*, расположенного по адресу: г. Томск, ул. Ивана Черных, дом 96, строение 9 Статус: 14.08.2014 принято решение о заключении соглашения с ООО «Реквиём»	Создание и эксплуатация объектов здравоохранения (консультативно-диагностического центра и центра общей врачебной практики, оказывающих первичную санитарную и первичную специализированную медицинскую помощь на территории жилого микрорайона «Славянка» Статус: подготовка проекта	Строительство нового лечебно-реабилитационного корпуса СПб ГБУЗ «Городская больница № 40» Статус: подготовка проекта
Предмет концессии (создание, реконструкция)	Реконструкция, эксплуатация	Создание, эксплуатация	Создание, содержание и текущий ремонт
Срок соглашения	До 01.08.2016 – строительство, 49 лет эксплуатация (с даты государственной регистрации права собственности Частного партнера)	Конкурс - 2015 год, 2015-2016 гг. - строительство; 27 лет - эксплуатация	От 10 лет

*Патолого-анатомическое бюро отнесено к медицинским организациям согласно номенклатуре медицинских организаций, утвержденной Приказом Минздрава России от 06.08.2013 № 529н

Актуальные примеры соглашений о ГЧП

Наименование	Соглашение о государственно-частном партнерстве на осуществление деятельности по реконструкции корпуса ОГБУЗ «Патологоанатомическое бюро», расположенного по адресу: г. Томск, ул. Ивана Черных, дом 96, строение 9 Статус: 14.08.2014 принято решение о заключении соглашения с ООО «Реквиём»	Создание и эксплуатация объектов здравоохранения (консультативно-диагностического центра и центра общей врачебной практики, оказывающих первичную санитарную и первичную специализированную медицинскую помощь на территории жилого микрорайона «Славянка» Статус: подготовка проекта	Строительства нового лечебно-реабилитационного корпуса СПб ГБУЗ «Городская больница № 40» Статус: подготовка проекта
Объем инвестиций	Не менее 50 млн. рублей и не более 90 млн. рублей	Ориентировочная стоимость - 1,547 млрд. рублей	По предварительным оценкам - 5,7 млрд. рублей
Бюджетное участие	Отсутствует	**Софинансирование капитальных расходов публичным партнером	**Софинансирование капитальных расходов публичным партнером
Собственность на объект соглашения	В собственность частного партнера поступают помещения, расположенные в новом объекте недвижимости на основании акта раздела объекта Соглашения	По окончании Соглашения переходит в собственность публичного партнера	Отсутствуют данные

Актуальные примеры соглашений о ГЧП

Наименование	<p>Соглашение о государственно-частном партнерстве на осуществление деятельности по реконструкции корпуса ОГБУЗ «Патологоанатомическое бюро», расположенного по адресу: г. Томск, ул. Ивана Черных, дом 96, строение 9</p> <p>Статус: 14.08.2014 принято решение о заключении соглашения с ООО «Реквием»</p>	<p>Создание и эксплуатация объектов здравоохранения (консультативно-диагностического центра и центра общей врачебной практики, оказывающих первичную санитарную и первичную специализированную медицинскую помощь на территории жилого микрорайона «Славянка»</p> <p>Статус: подготовка проекта</p>	<p>Строительства нового лечебно-реабилитационного корпуса СПб ГБУЗ «Городская больница № 40»</p> <p>Статус: подготовка проекта</p>
Собственность на объект соглашения	По истечении срока соглашения – безвозмездная передача в собственность публичного партнера	По окончании Соглашения переходит в собственность публичного партнера	Отсутствуют данные
Возврат инвестиций частного партнера	Платные услуги Передача объекта в собственность Томской области осуществляется безвозмездно	Отсутствуют данные напр., образовательные объекты были выкуплены городом	Выкуп объекта после окончания срока соглашения

Основные пути развития ГЧВ в системе здравоохранения на уровне региона

- разработка региональной законодательной основы для реализации проектов ГЧП
- проработка региональных механизмов стимулирования ГЧВ (программы, льготы)
- создание специальных инвестиционных блоков в рамках отраслевого органа власти
- поощрение механизма частной инициативы, включение объектов здравоохранения в перечень объектов концессионных соглашений
- стимулирование развития объектов оказания первичной медицинской помощи (в местах активной жилой застройки)

Спасибо за внимание



Мария Скрябина

Юрист

практики по инфраструктуре и ГЧП

maria.skryabina@kachkin.ru

тел.: +7 812 602 0225

Санкт-Петербург, Россия

www.kachkin.ru
