



**Андрей Юрьевич
ПЕТРАКОВ,**

старший
преподаватель кафедры
предпринимательского
и корпоративного
права Университета
имени О.Е. Кутафина
(МГЮА), кандидат
юридических наук
petrakov@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

ПРИВЛЕЧЕНИЕ ИНВЕСТИЦИЙ С ПОМОЩЬЮ ОФСЕТНОГО КОНТРАКТА

Аннотация. Статья посвящена офсетному контракту — государственному контракту, предусматривающему встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара на территории субъекта РФ для обеспечения государственных нужд субъекта РФ. Помимо правового регулирования офсетных контрактов, определяется их субъектный состав, а также выделяются особенности их заключения. В процессе исследования проанализированы все 4 офсетных контракта, заключенные в настоящее время в Москве и Подмосковье. По мнению автора, офсетный контракт является инвестиционным договором, а взаимодействие субъекта РФ и поставщика-инвестора при реализации офсетного контракта можно квалифицировать как государственно-частное партнерство, которое выгодно как государству, так и бизнесу: приводятся выгоды, которые получает субъект РФ и поставщик-инвестор. Для совершенствования правового регулирования офсетных контрактов автор предлагает предусмотреть возможность их заключения на федеральном уровне, а также дифференциацию минимального объема инвестиций в зависимости от уровня социально-экономического развития субъекта РФ. Делается вывод о том, что государственно-частное партнерство, осуществляющееся в анализируемой договорной форме, является перспективным механизмом привлечения инвестиций в субъекты РФ. **Ключевые слова:** инвестиции, офсетный контракт, инвестор, встречные инвестиционные обязательства, локализация производства, государственно-частное партнерство, государственные закупки, открытый конкурс.

DOI: 10.17803/2311-5998.2020.71.7.098-104

A. Y. PETRAKOV,

Senior Lecturer of the Department of Business and Corporate Law
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Cand. Sci. (Law)

petrakov@msal.ru

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

ATTRACTION OF INVESTMENTS USING THE OFFSET AGREEMENT

Abstract. The article is devoted to an offset agreement (a state agreement which is providing for counter-investment obligations of a supplier-investor to create or modernize and (or) develop production of goods in the territory of a subject of the Russian Federation to provide the state needs of a subject

of the Russian Federation). In addition to the legal regulation of offset agreements, their subject composition is also determined, and the features of their conclusion are highlighted. The study analyzed all 4 offset contracts currently signed in Moscow and the Moscow region. According to the author, the offset agreement is an investment agreement, and the interaction of the subject of the Russian Federation and the supplier-investor in the implementation of the offset agreement can be qualified as a public-private partnership that is beneficial to both the state and business: the benefits that are received by the subject of the Russian Federation and the supplier-investor are given. As an improvement of the legal regulation of offset agreements, the author suggests providing for the possibility of concluding them at the federal level, as well as differentiating the minimum investment volume depending on the level of socio-economic development of the subject of the Russian Federation. The conclusion is made that public-private partnership, carried out in the analyzed form of agreement, is a promising mechanism for attracting investment in the constituent entities of the Russian Federation.

Keywords: investments, offset agreement, investor, counter investment obligations, localization of production, public-private partnership, public procurement, open tender.

3 заключение офсетных контрактов стало возможным в России с 1 сентября 2016 г. после внесения соответствующих изменений¹ в Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»² (далее — Закон № 44-ФЗ).

Термин «офсетный контракт» (от англ. *offset*— возмещение, компенсация) в российском законодательстве не встречается, в ст. 111.4 Закона № 44-ФЗ используется следующее наименование: государственный контракт, предусматривающий встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара на территории субъекта РФ для обеспечения государственных нужд субъекта РФ. Отметим мнение А. Панова, который считает, что термин «офсетный контракт» не совсем точен в этом контексте, так как классическая офсетная сделка предполагает импорт продукции и определенные инвестиционные обязательства импортера. Это вклад в ВВП покупателя со стороны продавца-импортера, который сбывает продукцию, повышая таким образом ВВП своей «домашней» страны. Наш же родной офсетный контракт больше похож на *off pay agreement*, когда покупатель дает обязательства на закупку продукции, которая еще не произведена³.

¹ Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 365-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и отдельные законодательные акты Российской Федерации”» // СЗ РФ. 2016. № 27 (ч. II). Ст. 4298.

² СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

³ Панов А. Контракты с встречными инвестиционными обязательствами // Новости GMP.



В пункте I ст. 1 Соглашения о государственных закупках Всемирной торговой организации дано определение офсета — любые условия или обязательства, которые стимулируют местное развитие или повышают платежные балансы сторон путем использования внутреннего производства, лицензирования технологий, вложения инвестиций, контрторговли и аналогичной деятельности⁴. Поэтому, на наш взгляд, использование термина «офсетный контракт» является допустимым.

Разделяя мнение В. Н. Лисицы о том, что инвестиционный договор следует рассматривать как собирательную категорию, объединяющую различные договоры⁵, которые возлагают на одну из сторон — инвестора обязанность осуществить инвестиционную деятельность⁶, офсетный контракт следует отнести к инвестиционному договору.

Несмотря на то, что указанный механизм привлечения инвестиций доступен всем регионам страны, реализовали его на практике только Москва и Подмосковье. По состоянию на 1 мая 2020 г. Москва заключила 3 офсетных контракта с общим объемом привлеченных инвестиций около 10 млрд руб.⁷ Все они заключены в сфере здравоохранения, однако в будущем Правительство Москвы планирует использовать офсетные контракты и в таких отраслях, как транспорт, техника и материалы для жилищно-коммунального хозяйства, IT-оборудование и питание⁸. Исходя из перечня потенциального применения офсетных контрактов, их основная цель — локализация производства необходимой для региона продукции, в первую очередь социально значимой. Московская область заключила только 1 офсетный контракт, также в сфере здравоохранения.

С соответствующими закупками можно ознакомиться в Единой информационной системе в сфере закупок⁹ по следующими номерам:

- № 0173200001417000497 (первый офсетный контракт, инвестор-поставщик ООО «Биокад»);
- № 0173200001418000743 (второй офсетный контракт, инвестор-поставщик ООО «Р-Опра»);

С. 44. URL: <https://issuu.com/33003/docs/gmpnews-rus-2018-01-vesna-pages> (дата обращения: 01.05.2020).

⁴ The Agreement on Government Procurement // The World Trade Organization. URL: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.htm (дата обращения: 01.05.2020).

⁵ Подобной точки зрения придерживается и Г. Д. Отнюкова. См. подробнее: Инвестиционное право : учебник / отв. ред. И. В. Ершова, А. Ю.Петраков. М. : Проспект, 2020. С. 112—113 (автор главы — Г. Д. Отнюкова).

⁶ Лисица В. Н. Инвестиционные отношения как предмет правового регулирования // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2016. № 8 (75). С. 76.

⁷ Москва заключила третий офсетный контракт // Официальный сайт Мэра Москвы. URL: <https://www.mos.ru/news/item/67469073/> (дата обращения: 01.05.2020).

⁸ Глава Агентства управления инвестициями: Москва ждет инвесторов в медицину и транспорт // Информационное телеграфное агентство России (ИТАР-ТАСС). URL: <https://tass.ru/interviews/7210873> (дата обращения: 01.05.2020).

⁹ URL: <https://zakupki.gov.ru/> (дата обращения: 01.05.2020).

- № 0148200005419000193 (третий офсетный контракт, инвестор-поставщик ООО «ПСК Фарма»);
- № 0173200001419001424 (четвертый офсетный контракт, инвестор-поставщик ООО «Гемамед»).

Следует отметить, что офсетные контракты могут быть заключены только на уровне субъекта РФ. На федеральном уровне их заключение не предусмотрено, в отличие от специальных инвестиционных контрактов.

Следующим субъектом РФ, готовящимся апробировать офсетные контракты, является Санкт-Петербург, который вслед за Москвой принял необходимые подзаконные акты¹⁰. Обсуждается возможность закупки с помощью офсетного контракта трамвайных вагонов Stadler¹¹. Невысокая активность субъектов РФ может быть связана с тем, что условия офсетного контракта едины для всех субъектов РФ, в связи с чем данный механизм привлечения инвестиций могут себе позволить только регионы с высоким уровнем социально-экономического развития¹².

Правовое регулирование офсетных контрактов, помимо Закона № 44-ФЗ, осуществляется и постановлениями Правительства РФ¹³.

¹⁰ Постановление Правительства Москвы от 25 апреля 2017 г. № 217-ПП «О Порядке взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы при принятии решения о проведении конкурса на заключение государственного контракта на поставку товара, предусматривающего встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара на территории города Москвы» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2017. № 25. Т. 2 ; постановление Правительства Санкт-Петербурга от 4 июля 2018 г. № 543 «О мерах по заключению государственных контрактов на поставку товара, предусматривающих встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара на территории Санкт-Петербурга» // СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

¹¹ Смольный может закупить трамваи Stadler по офсетному контракту // Коммерсантъ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4127794> (дата обращения: 01.05.2020).

¹² К примеру, Москва, Санкт-Петербург и Московская область занимают 1-е, 2-е и 4-е места, соответственно, по указанному показателю в стране (см.: Рейтинг социально-экономического положения регионов — 2019 // РИА Рейтинг (универсальное рейтинговое агентство медиагруппы МИА «Россия сегодня»). URL: <https://riarating.ru/infografika/20190604/630126280.html> (дата обращения: 01.05.2020).

¹³ См.: постановление Правительства РФ от 22 декабря 2016 г. № 1441 «Об установлении требований к устанавливаемому органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации для целей осуществления закупок в соответствии с пунктом 48 части 1 статьи 93 Федерального закона “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд” порядку определения предельной цены единицы товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории субъекта Российской Федерации в соответствии с государственным контрактом, заключаемым с единственным поставщиком товара — юридическим лицом в соответствии со статьей 111.4 указанного Федерального закона, а также к порядку определения цены такого контракта» // СЗ РФ. 2017. № 1 (ч. I). Ст. 176 ; постановление Правительства РФ от 12 ноября 2016 г. № 1166 «Об установлении осо-



Выделим особенности заключения офсетного контракта:

- заключение по итогам открытого конкурса (возможно его проведение в электронной форме);
- объем инвестиций поставщика-инвестора должен составлять не менее 1 млрд руб.;
- срок действия — не более 10 лет;
- локализация производства: создание или модернизация и (или) освоение производства определенного товара на территории субъекта РФ;
- осуществление поставки товара, который в соответствии с законодательством РФ признается товаром российского происхождения.

Поскольку наименование товара, производство которого планируется локализовать на территории субъекта РФ, определяет высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ, то крайне важно, чтобы данный товар либо в принципе не производился на территории субъекта РФ, либо производился в недостаточном количестве, т.е. в случае, когда на товарном рынке отсутствует конкуренция. Таким образом, офсетный контракт должен выступать в роли инструмента стимулирования конкуренции, а не создавать ситуации, когда на конкурентном рынке какой-либо из инвесторов получит статус единственного поставщика. Здесь необходима защита конкуренции.

Субъектный состав офсетного контракта: заказчиком выступает орган исполнительной власти субъекта РФ, а поставщиком-инвестором — российское юридическое лицо.

Взаимодействие субъекта РФ и поставщика-инвестора при реализации офсетного контракта можно квалифицировать как государственно-частное партнерство, поскольку, по мнению В. Н. Лисицы¹⁴, договорные формы сотрудничества инвестора и публично-правового образования многообразны и регулируются различными федеральными законами, причем не только Федеральным законом 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»¹⁵. Вторит ему и А. В. Белицкая, которая считает, что государственно-частное партнерство может осуществляться в различных правовых формах¹⁶.

Данное государственно-частное партнерство выгодно как государству, так и бизнесу. В частности, инвестор приобретает статус единственного поставщика,

бенностей планирования закупок и проведения конкурсов для определения поставщика, с которым заключается государственный контракт, предусматривающий встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара на территории субъекта Российской Федерации для обеспечения государственных нужд субъекта Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 47. Ст. 6649.

¹⁴ Лисица В. Н. Правовая природа соглашения о государственно-частном партнерстве // Юридическая наука и практика. 2016. Т. 12. № 2. С. 88—89.

¹⁵ СЗ РФ. 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4350.

¹⁶ Белицкая А. В. Правовое обеспечение государственной инвестиционной политики. М. : Юстицинформ, 2018. С. 448.

получает гарантию сбыта произведенной продукции, а также возможность получения других мер государственной поддержки (например, при соответствии определенным условиям инвестор может стать резидентом особой экономической зоны «Технополис «Москва»», получив дополнительные преференции). Субъект РФ получает локализацию производства необходимой для региона продукции, в первую очередь социально значимой, новые рабочие места, импортозамещение товаров, имеющих стратегическое значение для безопасности и обороны государства, увеличение налогооблагаемой базы, экономию бюджетных средств (например, совокупное снижение начальных (максимальных) цен контрактов по первым двум офсетным контрактам составило 35 %¹⁷), а также осуществляет стимулирование вложений инвестиций, включая иностранные.

В целом государственно-частное партнерство, осуществляющееся в анализируемой договорной форме, является перспективным механизмом привлечения инвестиций в субъекты РФ. Для совершенствования правового регулирования офсетных контрактов можно предусмотреть возможность их заключения на федеральном уровне, а также дифференциацию минимального объема инвестиций в зависимости от уровня социально-экономического развития субъекта РФ.

Удмуртская Республика предлагает и вовсе отказаться от минимального размера инвестиций, мотивируя это тем, что он является высоким для субъектов РФ, в республиканском реестре инвестиционных проектов существует большое количество инвестиционных проектов, однако их общая сметная стоимость ниже минимального объема инвестиций, предусмотренного п. 5 ч. 1 ст. 111.4 Закона № 44-ФЗ¹⁸. Учитывая принцип обеспечения конкуренции, закрепленный в ст. 8 Закона № 44-ФЗ, наиболее оптимальным решением представляется снижение, а не ликвидация минимального размера инвестиций. Отсутствие минимального размера инвестиций для заключения офсетного контракта может привести к злоупотреблению со стороны региональных властей, когда будет выбран товар под конкретного инвестора, который, имея даже небольшое производство на конкурентном рынке, будет стремиться сбывать свою продукция, минуя конкурентные способы определения поставщика.

Механизм офсетных контрактов является компромиссом между привлечением инвестиций и обеспечением конкуренции, в связи с чем крайне важно соблюсти баланс, не абсолютизируя какую-либо переменную.

¹⁷ Офсетные контракты // Инвестиционный портал города Москвы. URL: <https://investmoscow.ru/city-projects/planned-investment-projects/офсетные-контракты/> (дата обращения: 01.05.2020).

¹⁸ Законопроект № 810407-7 «О внесении изменения в статью 111.4 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/810407-7> (дата обращения: 01.05.2020).



БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Белицкая А. В.* Правовое обеспечение государственной инвестиционной политики. — М. : Юстицинформ, 2018. — 560 с.
2. *Инвестиционное право : учебник / отв. ред. И. В. Ершова, А. Ю. Петраков.* — М. : Проспект, 2020. — 304 с.
3. *Лисица В. Н.* Инвестиционные отношения как предмет правового регулирования // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. — 2016. — № 8 (75). — С. 76—78.
4. *Лисица В. Н.* Правовая природа соглашения о государственно-частном партнерстве // Юридическая наука и практика. — 2016. — Т. 12. — № 2. — С. 80—89.
5. *Панов А.* Контракты с встречными инвестиционными обязательствами // Новости GMP. — С. 44—46.