



107078, г. Москва, Маши Порываевой ул., д. 7, стр. 2,
+7 499 394 73 36 | www.investinfra.ru

НАЦИОНАЛЬНАЯ АССОЦИАЦИЯ КОНЦЕССИОНЕРОВ
И ДОЛГОСРОЧНЫХ ИНВЕСТОРОВ В ИНФРАСТРУКТУРУ

РЕЗОЛЮЦИЯ КРУПНЕЙШИХ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ИНВЕСТОРОВ РОССИИ

г. Москва

05 декабря 2019 г.

Учитывая концептуально разные подходы в регулировании инвестиций, заложенные в действующем законодательстве о концессиях и ГЧП и предусмотренные в проекте федерального закона о защите и поощрении капиталовложений (далее - Законопроект), точечная доработка Законопроекта в целях исключения дублирующих и противоречащих процедур, неприменимых принципов отбора и оценки инвестиционных проектов представляется нереализуемой. В связи с этим предлагается:

Исключить из сферы применения Законопроекта отношения, которые относятся к предмету регулирования федерального закона о концессионных соглашениях¹ и федерального закона о государственно-частном партнерстве².

Настоящая Резолюция принята НАКДИ по итогам совещания представителей 10 крупнейших участников рынка ГЧП проектов:

- АО «Газпромбанк»
- «ВТБ Инфраструктурный Холдинг»
- Евразийский банк развития
- ЗАО «Лидер»
- АО «Сбербанк»
- Группа «ВИС»
- АО «ДСК «Автобан»
- Государственная компания «Российские автомобильные дороги»
- ООО «Автодор Инвест»
- Инвестиционная компания InfraONE (Первая инфраструктурная компания),

которые принимают участие в финансировании и реализации порядка 50 инфраструктурных проектов на основе механизмов государственно-частного партнерства с суммарным объемом инвестиционных обязательств порядка 1 трлн. руб. В настоящее время в портфелях крупнейших участников рынка в стадии проработки находятся инфраструктурные проекты суммарным объемом свыше 700 млрд. руб., включая проекты Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года.

В случае принятия Законопроекта и сохранения неприемлемых условий для осуществления частных инвестиций финансирование ГЧП проектов может быть приостановлено.

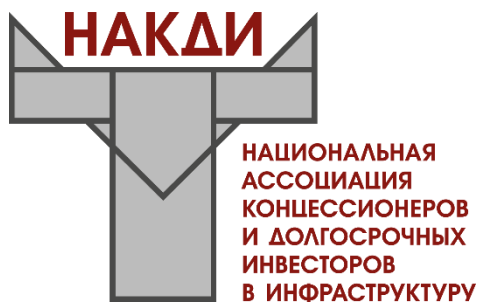
Приложение: Полный текст Резолюции крупнейших инфраструктурных инвесторов России с аргументирующей частью на 3 стр.

Исполнительный директор НАКДИ

С. И. Бик

¹ 115-ФЗ от 21.07.2005 «О концессионных соглашениях»

² 224-ФЗ от 13.07.2015 "О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"



РЕЗОЛЮЦИЯ

КРУПНЕЙШИХ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ИНВЕСТОРОВ РОССИИ

в отношении проекта федерального закона № 828237-7 «О защите и поощрении капиталовложений и развитии инвестиционной деятельности в Российской Федерации», а также проекта федерального закона № 828243-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О защите и поощрении капиталовложений и развитии инвестиционной деятельности в Российской Федерации»

г. Москва

05 декабря 2019 г.

В настоящее время крупнейшие участники рынка инфраструктурных проектов, в том числе, АО «Газпромбанк», «ВТБ Инфраструктурный Холдинг», Евразийский банк развития, ЗАО «Лидер», АО «Сбербанк», Группа «ВИС», АО «ДСК «Автобан», Государственная компания «Российские автомобильные дороги», ООО «Автодор Инвест», Инвестиционная компания InfraONE (Первая инфраструктурная компания), принимают участие в финансировании и реализации порядка 50 инфраструктурных проектов на основе механизмов государственно-частного партнерства³ с суммарным объемом инвестиционных обязательств порядка 1 трлн. руб.

В целом в России за пятнадцать лет существования механизма ГЧП было заключено более 3 тыс. соглашений суммарным объемом инвестиционных обязательств около 3 трлн руб. Из них только в транспортной сфере на федеральном уровне заключено соглашений на 766,5 млрд руб., в регионах – на 600 млрд руб., а в муниципалитетах – на 290,3 млрд руб. В текущем году подписано 23 соглашения на 222,7 млрд руб. То есть ГЧП уже зарекомендовало себя эффективным механизмом привлечения частных инвестиций в экономику страны.

Использование ГЧП также предусматривается для привлечения внебюджетных инвестиций в целях исполнения Указа Президента РФ от 07.05.2018 № 204, реализации национальных и федеральных программ, Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года, плановый объем которых составляет 3,2 трлн. руб.

Крупнейшие участники рынка в целом поддерживают предложенную Законопроектом инициативу обеспечения стабильности реализации инвестиционных проектов и считают целесообразным установление принципа разрешения коллизий в действующем законодательстве в пользу инвесторов и лиц, реализующих проекты.

Законопроектом предлагается реформа инвестиционной деятельности на территории Российской Федерации, которая носит не только всеобъемлющий характер регулирования

³ Для целей настоящего документа понятия «Концессии» и «Государственно-частное партнерство» могут быть объединены термином «Государственно-частное партнерство» или ГЧП.

инвестиций (то есть затрагивает сферу гражданского законодательства), но также устанавливает основы предоставления мер государственной (муниципальной) поддержки при реализации любых инвестиционных проектов.

Учитывая комплексный по содержанию, но размытый по формулировкам предмет регулирования, Законопроект создает ряд существенных коллизий, в том числе по отношению к другим действующим законам. Так, его положения директивно и однозначно регулируют отношения, возникающие при реализации инвестиционных проектов, которые уже урегулированы федеральными законами о концессионных соглашениях⁴ и соглашениях о государственно-частном или муниципально-частном партнерстве⁵ (далее в совокупности - ГЧП).

Наряду с этим Законопроект устанавливает новые принципы и порядки предоставления мер государственной поддержки при реализации ГЧП без учёта особенностей этого механизма и отраслей его применения, вмешиваясь при этом в предметы регулирования Гражданского и Бюджетного кодексов РФ.

При подготовке Законопроекта разработчиками не была принята во внимание различная природа отношений, возникающих при реализации инвестиционных проектов с участием публично-правового образования в качестве стороны инвестиционного соглашения (например, проекты в сфере ГЧП), и отношений, возникающих при предоставлении публично-правовым образованием стимулирующих мер поддержки инвесторов, реализующих иные коммерчески-окупаемые инвестиционные проекты. В предлагаемых Законопроектом инвестиционных режимах закрепляется поддержка инвестиций на основании публично-правового метода регулирования.

В области ГЧП участие публично-правового образования в реализации инвестиционного проекта осуществляется на договорных началах и принимаемые им обязательства должны подлежать обязательному исполнению. Односторонний отказ публично-правового образования от исполнения принятых обязательств влечет существенные риски инвесторов при реализации проектов ГЧП, что приведет к уменьшению заинтересованности в них потенциальных инвесторов и, как следствие, к снижению объема внебюджетных инвестиций в социально значимые проекты. Изменение подхода в регулировании, позволяющее публичной стороне в проектах ГЧП отказываться исполнять обязательства по соглашениям, может привести к дефолту проектов, дестабилизации инвестиционного климата в ГЧП и снижению объема внебюджетных инвестиций в целом по стране.

Законопроект не учитывает специфику концессионных проектов и проектов ГЧП, предусматривает конкурирующие нормы, регулирующие данную отрасль экономики, вводит новый понятийный аппарат взамен устоявшегося и устанавливает ограничения для применения мер государственной поддержки к инвестиционным проектам, реализуемым с использованием механизмов ГЧП. Для дальнейшего развития отрасли требуется стабильность нормативного регулирования, дальнейшая наработка практики и поступательные улучшения, а не радикальный пересмотр подхода к регулированию, который делает капиталовложения в проекты ГЧП более рискованными, как для инвесторов, так и для финансирующих организаций.

⁴ Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»

⁵ 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»

В то же время в целях создания условий для принятия решений органами государственной власти Российской Федерации об участии в реализации инвестиционных проектов до начала их реализации полагаем целесообразным введение аудита инвестиционных проектов в сфере ГЧП только на основе хорошо подготовленной и качественно проработанной процедуры. В указанных целях необходимо разработать с участием экспертного сообщества и утвердить в установленном порядке соответствующие Методические рекомендации, которыми будут определены основы проведения оценки ГЧП проектов, а также порядок организации и проведения оценки.

При этом в разработанных методиках должны быть учтены региональные и отраслевые особенности проектов, возможные социально-экономические эффекты реализации ГЧП проектов, а также характерное для проектов ГЧП распределение рисков. В случае оценки бюджетной эффективности в сравнении с созданием предлагаемой инфраструктуры полностью за счет средств бюджетов бюджетной системы должно приниматься во внимание наличие или отсутствие достаточного финансового обеспечения бюджета публично-правового образования для создания объекта без привлечения внебюджетных источников. В целом наличие методически проработанных стандартов при принятии решений о реализации проектов укрепит стабильность их реализации и минимизирует риски инвесторов по дальнейшему оспариванию принятых решений.

Крупнейшие инфраструктурные инвесторы и финансирующие организации России поддерживают и полагают своевременным внедрение единого государственного реестра обязательств публично-правовых участников концессионных соглашений и соглашений о ГЧП. Порядок ведения реестра должен предусматривать в том числе учет обязательств, возникновение которых находится в зависимости от наступления обстоятельств, вероятность которых заранее неопределима, в отношении которых неизвестно наступят они или нет. В соответствующем случае для целей учета необходимо на уровне подзаконных нормативных актов (но не на уровне закона) установить единые правила оценки объема потенциальных обязательств в зависимости от характеристик рисков.

Учитывая концептуально разные подходы в регулировании инвестиций, заложенные в Законопроекте и предусмотренные в действующем законодательстве о ГЧП, точечная доработка Законопроекта в целях исключения дублирующих и противоречащих процедур, неприменимых принципов отбора и оценки инвестиционных проектов представляется нереализуемой. В связи с этим из-под действия Законопроекта предлагается исключить инвестиционные проекты, реализуемые на основании концессионных соглашений и соглашений о ГЧП, а также отношения, связанные с инвестированием средств на основании смешанных гражданско-правовых договоров с инвестиционными обязательствами, одной из сторон которых является государственная компания или корпорация, учрежденная в соответствии с действующим законодательством.