

Уральский институт регионального законодательства

**ОБЗОР ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СУБЪЕКТАМИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЮРИДИЧЕСКИМ И ФИЗИЧЕСКИМ
ЛИЦАМ МЕР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ,
НАПРАВЛЕННЫХ НА ПРИВЛЕЧЕНИЕ ИНВЕСТИЦИЙ**

Екатеринбург 2010

Содержание

Введение	4
1. Меры государственной поддержки, направленные на привлечение инвестиций, предоставляемые субъектами Российской Федерации физическим и юридическим лицам	5
1.1. Меры государственной поддержки, предоставляемые Свердловской областью субъектам инвестиционной деятельности	5
1.2. Меры государственной поддержки, направленные на привлечение инвестиций, аналогичные предусмотренным в законодательстве Свердловской области, предоставляемые иными субъектами Российской Федерации физическим и юридическим лицам	6
1.3. Меры государственной поддержки, направленные на привлечение инвестиций, предоставляемые субъектами Российской Федерации физическим и юридическим лицам, за исключением мер, предоставляемых Свердловской областью, и аналогичных им мер	8
1.3.1. Предоставление субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов юридическим лицам	8
1.3.2. Передача в залог имущества, находящегося в государственной собственности субъекта Российской Федерации, с целью обеспечения обязательств инвестора по возврату заемных денежных средств	9
1.3.3. Заключение и исполнение субъектом Российской Федерации концессионных соглашений	9
2.3.4. Размещение субъектом Российской Федерации государственного заказа	10
1.3.5. Предоставление субъектом Российской Федерации поручительств в качестве обеспечения обязательств инвестора по возврату заемных денежных средств	11
1.3.6. Передача в доверительное управление имущества, находящегося в государственной собственности субъекта Российской Федерации	14
1.3.7. Участие субъекта Российской Федерации в разработке и реализации инвестиционных проектов физических и юридических лиц	14
1.3.8. Создание транспортной и (или) инженерной инфраструктуры	15
1.3.9. Реструктуризация задолженности по платежам в бюджет субъекта Российской Федерации	16
1.3.10. Содействие в разработке программ замены изношенного и технологически устаревшего оборудования, в создании производств, удовлетворяющих требованиям высокой ресурсоэффективности	16

1.3.11. Обучение и переподготовка кадров.....	17
1.3.12. Организационная поддержка	17
2. Отдельные тенденции развития законодательства субъектов Российской Федерации в сфере предоставления субъектами Российской Федерации юридическим и физическим лицам мер государственной поддержки, направленных на привлечение инвестиций.....	19
Заключение	22

Введение

Законодательство, определяющее полномочия субъектов Российской Федерации в сфере инвестиционной деятельности, носит комплексный характер и включает в себя нормы различных отраслей законодательства. Часть из них, например, гражданское законодательство, в силу статьи 71 Конституции Российской Федерации относится к предмету ведения Российской Федерации, другая часть, например, налоговое законодательство, в соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации является предметом совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

В рамках совместного ведения осуществляется регулирование общественных отношений, связанных с осуществлением инвестиционной деятельности, в соответствии с Федеральным законом от 25 февраля 1999 года № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений». В пункте 1 статьи 11 указанного закона прямо закрепляется, что государственное регулирование инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, наряду с органами государственной власти Российской Федерации также осуществляется органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Право субъектов Российской Федерации самостоятельно принимать законодательные акты в указанной сфере также предусматривается в статье 7 названного закона, в которой указывается, что субъекты инвестиционной деятельности обязаны осуществлять инвестиционную деятельность в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Пункт 2.1 статьи 11 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», определяя перечень форм и методов, которые могут использоваться органами государственной власти субъектов Российской Федерации для регулирования инвестиционной деятельности, оставляет его открытым, что позволяет субъектам Российской Федерации устанавливать иные формы и методы поддержки субъектов инвестиционной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Предметом настоящего обзора являются законы субъектов Российской Федерации в сфере регулирования инвестиционной деятельности, в том числе законы, устанавливающие прямо¹ или косвенно² меры поддержки, предоставляемые физическим и юридическим лицам, направленные на привлечение инвестиций.

¹ То есть законы субъектов Российской Федерации, устанавливающие именно «меры» поддержки, предоставляемые физическим и юридическим лицам, направленные на привлечение инвестиций.

² То есть законы субъектов Российской Федерации, устанавливающие «формы», «методы» регулирования инвестиционной деятельности органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Среди таких «форм» и «методов» по содержанию устанавливаются меры поддержки, предоставляемые физическим и юридическим лицам, направленные на привлечение инвестиций.

1. Меры государственной поддержки, направленные на привлечение инвестиций, предоставляемые субъектами Российской Федерации физическим и юридическим лицам

1.1. Меры государственной поддержки, предоставляемые Свердловской областью субъектам инвестиционной деятельности

Статья 3 Закона Свердловской области от 30 июня 2006 года № 43-ОЗ «О государственной поддержке субъектов инвестиционной деятельности в Свердловской области» устанавливает следующие меры государственной поддержки, которые могут предоставляться субъектам инвестиционной деятельности:

- 1) предоставление государственных гарантий Свердловской области;
- 2) предоставление из областного бюджета субсидий;
- 3) передача государственного казенного имущества Свердловской области в аренду;
- 4) установление особенностей определения размера арендной платы за пользование государственным казенным имуществом Свердловской области, а также внесения этой платы;
- 5) предоставление прав на использование объектов интеллектуальной собственности, исключительные права на которые относятся к государственной казне Свердловской области;
- 6) внесение государственного казенного имущества Свердловской области, в том числе средств областного бюджета, в качестве вкладов в уставные капиталы открытых акционерных обществ, являющихся субъектами инвестиционной деятельности;
- 7) установление особенностей налогообложения налогами субъектов Российской Федерации, а также федеральными налогами, установление отдельных элементов налогообложения которыми в соответствии с федеральным законодательством отнесено к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- 8) предоставление информации по вопросам, связанным с осуществлением инвестиционной деятельности на территории Свердловской области, содержащейся в документах, включенных в информационные системы органов государственной власти Свердловской области;
- 9) содействие в установлении внешнеэкономических связей, необходимых для осуществления инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений на территории Свердловской области.

В случаях, предусмотренных федеральными и областными законами, субъектам инвестиционной деятельности в Свердловской области могут предоставляться иные меры государственной поддержки в порядке, установленном федеральным и областным законодательством.

1.2. Меры государственной поддержки, направленные на привлечение инвестиций, аналогичные предусмотренным в законодательстве Свердловской области, предоставляемые иными субъектами Российской Федерации физическим и юридическим лицам

Установление особенностей обложения налогами субъектов Российской Федерации, а также федеральными налогами, установление отдельных элементов обложения которыми в соответствии с федеральным законодательством отнесено к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации, является самой распространенной мерой государственной поддержки инвестиционной деятельности, поскольку предусмотрено в качестве меры поддержки инвестиционной деятельности в законодательстве каждого субъекта Российской Федерации.

Предоставление государственных гарантий субъекта Российской Федерации в качестве меры государственной поддержки инвестиционной деятельности предусматривается практически всеми субъектами Российской Федерации за некоторыми исключениями. Так, законодатели Санкт-Петербурга, Ленинградской, Новгородской и Курганской областей предпочли не предусматривать указанную меру государственной поддержки инвестиционной деятельности. Между тем, государственные гарантии могут предоставляться в указанных субъектах Российской Федерации на основании бюджетного законодательства.

Предоставление субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации также предусмотрено большинством субъектов Российской Федерации как мера государственной поддержки, направленная на привлечение инвестиций. Ряд субъектов Российской Федерации, например, Чеченская Республика, Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Республика Ингушетия, Приморский край, а также Тульская, Липецкая и Псковская области, не рассматривает предоставление субсидий в качестве меры государственной поддержки, направленной на привлечение инвестиций. Следует отметить, что аналогично государственным гарантиям предоставление субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации возможно независимо от их наличия в перечне мер государственной поддержки инвестиционной деятельности.

Передача государственного казенного имущества субъекта Российской Федерации в аренду и (или) установление особенностей определения размера арендной платы за пользование государственным казенным имуществом субъекта Российской Федерации, а также внесения этой платы являются востребованными в субъектах Российской Федерации мерами государственной поддержки инвестиционной деятельности. Предоставление таких мер установлено в законодательстве Чувашской Республики, Карачаево-Черкесской Республики и Чеченской Республики, Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Бурятия, Республики Дагестан, Республики Северная Осетия – Алания, Республики Тыва и Республики Хакасия, Ставропольского, Красноярского, Краснодарского и Забайкальского краев, Московской, Архангельской, Новоси-

бирской, Амурской, Ярославской, Томской, Челябинской, Нижегородской, Кировской, Костромской, Смоленской, Оренбургской и Тамбовской областей, Еврейской автономной области, Санкт-Петербурга.

Предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными и муниципальными учреждениями и государственными или муниципальными унитарными предприятиями, в качестве меры поддержки инвестиционной деятельности предусмотрено во множестве субъектов Российской Федерации. Среди них: Республика Коми, Республика Башкортостан, Республика Хакасия, Республика Мордовия, Республика Бурятия, Республика Адыгея, Республика Дагестан, Республика Татарстан, Республика Калмыкия, Республика Тыва, а также Чувашская Республика и Карачаево-Черкесская Республика, Приморский, Ставропольский, Красноярский, Алтайский, Краснодарский и Забайкальский края, Московская, Пензенская, Владимирская, Ярославская, Волгоградская, Ивановская, Смоленская, Курская, Амурская, Мурманская, Ростовская, Нижегородская, Кировская, Костромская, Тамбовская и Тверская области, а также Ямало-Ненецкий автономный округ и ряд других.

Необходимость осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации информационной поддержки инвестиционной деятельности прямо предусмотрена, например, в законодательстве таких субъектов Российской Федерации, как Удмуртская Республика, Чувашская Республика и Кабардино-Балкарская Республика, Республика Коми, Республика Башкортостан, Республика Марий Эл, Республика Дагестан, Республика Бурятия, Республика Татарстан, Республика Тыва и Республика Карелия, Приморский край, Московская, Тюменская, Калужская, Новосибирская, Ульяновская, Амурская, Ярославская, Мурманская, Томская, Орловская, Челябинская, Волгоградская, Воронежская, Нижегородская, Ивановская, Кировская, Самарская, Кемеровская, Саратовская, Смоленская и Курская области, а также Ханты-Мансийский автономный округ.

1.3. Меры государственной поддержки, направленные на привлечение инвестиций, предоставляемые субъектами Российской Федерации физическим и юридическим лицам, за исключением мер, предоставляемых Свердловской областью, и аналогичных им мер

1.3.1. Предоставление субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов юридическим лицам

В законодательстве многих субъектов Российской Федерации предусмотрена такая направленная на привлечение инвестиций мера государственной поддержки, как предоставление бюджетных кредитов за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации юридическим лицам.

Так, дефисом третьим пункта 3 статьи 6 Закона Архангельской области от 15 сентября 1999 года № 157-24-ОЗ «Об инвестиционной деятельности в Архангельской области» в качестве формы государственной поддержки инвестиционной деятельности на территории Архангельской области предусмотрено предоставление бюджетных кредитов юридическим лицам в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации; подпунктом 2 пункта 2 статьи 9 Закона Приморского края от 10 мая 2006 года № 354-КЗ «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Приморском крае» в качестве одной из форм государственной поддержки инвесторов, реализующих приоритетный инвестиционный проект на территории Приморского края, установлено предоставление бюджетных кредитов с уплатой процентов за пользование ими в размере, определяемом законом Приморского края о краевом бюджете.

Возможность предоставления бюджетных кредитов в целях стимулирования инвестиционной деятельности установлена также в законодательстве Карачаево-Черкесской Республики, Кабардино-Балкарской Республики, Республики Мордовия, Республики Татарстан, Республики Калмыкия, Красноярского края, Омской, Челябинской, Воронежской, Ивановской, Курской, Тамбовской, Тюменской, Владимирской, Новосибирской, Ярославской и Томской областей.

Между тем, предоставление субъектом Российской Федерации бюджетных кредитов юридическим лицам с 1 января 2008 года противоречит абзацу 4 пункта 1 статьи 93² Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которому бюджетные кредиты юридическим лицам, в том числе иностранным юридическим лицам, могут предоставляться только за счет средств целевых иностранных кредитов (заимствований), в случае реструктуризации обязательств (задолженности) юридических лиц по ранее полученным бюджетным кредитам, а также в случаях, установленных главой 15 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Единственным исключением из этого правила является предоставление бюджетных кредитов за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, на территориях которых расположены районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности с ограниченным сроком завоза грузов, юридическим лицам для целей закупки и доставки топлива в соответствующие субъекты Российской Федерации (часть 4 статьи 3 Федерального закона от

30 декабря 2008 года № 310-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации»).

1.3.2. Передача в залог имущества, находящегося в государственной собственности субъекта Российской Федерации, с целью обеспечения обязательств инвестора по возврату заемных денежных средств

Передача в залог имущества, находящегося в государственной собственности субъекта Российской Федерации, является одной из распространенных в законодательстве субъектов Российской Федерации мер государственной поддержки, предоставляемых с целью стимулирования инвестиционной деятельности. Так, органы государственной власти Алтайского края в качестве одного из видов мер стимулирования инвестиционной деятельности в крае, согласно абзацу седьмому статьи 4 Закона Алтайского края от 9 декабря 1998 года № 61-ЗС «Об инвестиционной деятельности в Алтайском крае», осуществляют предоставление на конкурсной основе обеспечения исполнения обязательств инвесторов перед их кредиторами в виде залога имущества, составляющего собственность края. Статьей 8 указанного закона установлено, что с целью обеспечения обязательств инвесторов, осуществляющих инвестиционную деятельность на территории Алтайского края, имущество, составляющее казну края, предоставляется в залог в соответствии с федеральным законодательством; передача имущества в залог за третьих лиц (инвесторов) производится при условии предварительного заключения соглашения между Администрацией Алтайского края и инвестором, в котором предусматривается плата за предоставленный залог и/или регулируются вопросы регрессного возмещения стоимости имущества, являющегося собственностью края, в случае обращения кредитором инвестора взыскания на имущество.

Предоставление в залог имущества, находящегося в государственной собственности субъекта Российской Федерации, включено в состав мер поддержки инвестиционной деятельности также следующими субъектами Российской Федерации: Кабардино-Балкарская Республика, Новосибирская, Ульяновская, Воронежская, Томская, Кировская, Саратовская, Курская и Тамбовская области, Еврейская автономная область и ряд других субъектов Российской Федерации.

1.3.3. Заключение и исполнение субъектом Российской Федерации концессионных соглашений

Абзацем девятым подпункта 2 пункта 2 статьи 11 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» установлено, что федеральные органы государственной власти для регулирования инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, используют прямое участие государст-

ва в такой деятельности путем предоставления концессий российским и иностранным инвесторам по итогам торгов (аукционов и конкурсов) в соответствии с законодательством Российской Федерации. Очевидно, что предоставляя концессию, Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование не только сами участвуют в инвестиционной деятельности, но и стимулируют этим инвестиционную деятельность концессионера, в целом создают благоприятный инвестиционный климат на соответствующей территории.

Подобно указанному федеральному закону законами субъектов Российской Федерации также предусматривается такой способ регулирования инвестиционной деятельности на территории соответствующих субъектов Российской Федерации. Так, законодателями Камчатского края в пункте 1 части 3 статьи 6 Закона Камчатского края от 22 сентября 2008 года № 129 «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Камчатском крае» заключение концессионных соглашений отнесено к нефинансовым мерам, осуществляемым в рамках государственной поддержки инвестиционной деятельности в Камчатском крае, абзацем шестым статьи 4 Закона Чувашской Республики от 25 мая 2004 года № 8 «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Чувашской Республике» установлено, что в целях государственной поддержки инвестиционной деятельности в Чувашской Республике могут заключаться концессионные соглашения в отношении объектов, находящихся в государственной собственности Чувашской Республики.

Нормы о заключении концессионных соглашений имеются также во входящем в предмет настоящего обзора законодательстве Республики Татарстан, Республики Коми, Приморского края, а также Московской, Тульской, Орловской, Саратовской и Тамбовской областей.

1.3.4. Размещение субъектом Российской Федерации государственного заказа

Согласно абзацу седьмому статьи 4 Закона Санкт-Петербурга от 30 июля 1998 года № 185-36 «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Санкт-Петербурга» государственная поддержка инвестиционной деятельности на территории Санкт-Петербурга осуществляется в том числе в форме поддержки инвесторов с использованием средств бюджета Санкт-Петербурга, одной из форм которой в соответствии с абзацем четвертым статьи 11 указанного закона является размещение государственного заказа Санкт-Петербурга в порядке, установленном действующим законодательством.

Часть первая статьи 19 Закона Нижегородской области от 31 декабря 2004 года № 180-З «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Нижегородской области» в качестве нефинансовой меры государственной поддержки инвестиционной деятельности закрепляет конкурсное размещение областного заказа.

Нормы, аналогичные вышеприведенным, имеются также в законодательстве ряда других субъектов, например, в законодательстве Республики Дагестан и Республики Северная Осетия – Алания.

Несмотря на установление рядом субъектов Российской Федерации размещения государственного заказа как меры поддержки инвестиционной деятельности, такое размещение не является собственно мерой поддержки, а является порядком, соблюдение которого абзацем пятым пункта 2.1 статьи 11 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» предусмотрено при размещении средств бюджетов субъектов Российской Федерации для финансирования инвестиционных проектов «на условиях закрепления в собственности субъекта Российской Федерации соответствующей части акций создаваемого акционерного общества, которые реализуются через определенный срок на рынке ценных бумаг с направлением выручки от реализации в доходы соответствующих бюджетов»¹.

1.3.5. Предоставление субъектом Российской Федерации поручительств в качестве обеспечения обязательств инвестора по возврату заемных денежных средств

В Омской и Ивановской областях, Карачаево-Черкесской Республике, а также в Санкт-Петербурге и Республике Северная Осетия – Алания на законодательном уровне установлено право этих субъектов Российской Федерации на предоставление поручительств с целью интенсификации инвестиционной деятельности.

Если первые три субъекта Российской Федерации ограничились лишь упоминанием «государственных гарантий (поручительств)» и «поручительств и гарантий» в ряду мер государственной поддержки инвестиционной деятельности, то Санкт-Петербург и Республика Северная Осетия – Алания приняли законы, содержащие нормы о порядке и условиях предоставления поручительств.

Так, согласно абзацу второму статьи 4 Закона Санкт-Петербурга «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Санкт-Петербурга» государственная поддержка инвестиционной деятельности на территории Санкт-Петербурга осуществляется в том числе в форме предоставления инвесторам поручительств Санкт-Петербурга в обеспечение возврата привлекаемых инвесторами средств для осуществления инвестиционной деятельности в объеме средств, предусматриваемых ежегодно в бюджете Санкт-Петербурга на эти цели.

¹ Указанным абзацем установлено также то, что размещение «указанных средств осуществляется на возвратной и срочной основах с уплатой процентов за пользование ими в размерах, определяемых законом о бюджете субъекта Российской Федерации», что, на наш взгляд, является, по сути, предоставлением субъектом Российской Федерации бюджетного кредита юридическому лицу. Вопрос законности такой меры поддержки в настоящем обзоре рассматривался ранее.

Статьей 9 Закона Санкт-Петербурга «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Санкт-Петербурга» установлен порядок предоставления поручительств, в соответствии с которым:

1) поручительства Санкт-Петербурга в соответствии с действующим законодательством предоставляются в качестве обеспечения обязательств инвестора по возврату заемных денежных средств, привлекаемых для осуществления инвестиционной деятельности;

2) поручительства Санкт-Петербурга предоставляются для вложения инвестиций, срок окупаемости и норма доходности которых определяется в соответствии с методикой, утверждаемой Администрацией Санкт-Петербурга;

3) общая сумма поручительств Санкт-Петербурга устанавливается на финансовый год при утверждении бюджета Санкт-Петербурга и не может превышать лимита, устанавливаемого законом Санкт-Петербурга о бюджете Санкт-Петербурга на соответствующий год. Указанный лимит поручительств не может быть меньше суммы, предусмотренной к выплате в данном году в соответствии с заключенными Администрацией Санкт-Петербурга договорами поручительств. Срок поручительства Санкт-Петербурга не может превышать пяти лет;

4) решение о предоставлении поручительств Санкт-Петербурга принимает Администрация Санкт-Петербурга;

5) порядок принятия решения о предоставлении поручительства и их оформления устанавливает Администрация Санкт-Петербурга. При этом в случаях, если в соответствии с федеральным законом поручительство подлежит согласованию с федеральным органом исполнительной власти, такое согласование должно быть получено до принятия решения о предоставлении поручительства;

6) все выдаваемые поручительства регистрируются в реестре действующих поручительств Санкт-Петербурга. Губернатор Санкт-Петербурга ежегодно представляет Законодательному Собранию Санкт-Петербурга выписку из реестра действующих поручительств Санкт-Петербурга;

7) предоставление поручительств осуществляется на возмездной основе. Размер и условия платы за поручительство определяет Администрация Санкт-Петербурга. Размер платы за поручительство не может быть менее 0,25% и более 10% от суммы обеспечиваемых поручительством обязательств инвестора. Средства, получаемые в качестве платы за предоставленное поручительство, подлежат зачислению в бюджет Санкт-Петербурга.

В соответствии с частью первой статьи 10 Закона Санкт-Петербурга «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Санкт-Петербурга» поручительства Санкт-Петербурга предоставляются при соблюдении инвестором следующих обязательных условий:

1) доля заемных средств, привлекаемых инвестором под поручительство Санкт-Петербурга, к общему объему инвестиций должна составлять не более 50%;

2) отсутствие задолженности перед бюджетом Санкт-Петербурга и внебюджетными фондами по результатам последнего отчетного финансового периода;

3) отсутствие у инвестора признаков банкротства, установленных федеральным законом;

4) расчетный срок окупаемости общего объема инвестиций должен составлять не более 6 лет с момента начала осуществления инвестиционной деятельности.

В соответствии со статьей 9 Закона Республики Северная Осетия – Алания от 15 апреля 2000 года № 8-РЗ «Об инвестиционной деятельности в Республике Северная Осетия – Алания» поручительства Республики Северная Осетия – Алания могут предоставляться в качестве обеспечения обязательств инвестора по возврату заемных денежных средств, привлекаемых для реализации приоритетных инвестиционных проектов. Поручительства Республики Северная Осетия – Алания утверждаются Парламентом Республики Северная Осетия – Алания. В остальном нормы о предоставлении поручительств Северной Осетией – Аланией аналогичны вышеприведенным нормам Закона Санкт-Петербурга «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Санкт-Петербурга».

Следует учитывать, что вопрос о законности предоставления поручительств публично-правовыми образованиями (Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями) являлся предметом рассмотрения Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. В пункте 4 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22 июня 2006 года № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» отмечено, что государственная (муниципальная) гарантия представляет собой не поименованный в главе 23 «Обеспечение исполнения обязательств» Гражданского кодекса Российской Федерации способ обеспечения исполнения гражданско-правовых обязательств, при котором публично-правовое образование дает письменное обязательство отвечать за исполнение лицом, которому дается гарантия, обязательств перед третьими лицами полностью или частично. Развивая данную мысль, Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в пункте 5 указанного постановления устанавливает следующие положения: во-первых, публично-правовое образование может обязываться нести ответственность за исполнение обязательств иным лицом только путем предоставления государственной (муниципальной) гарантии, обязательства по которой в силу положений статей 98 – 100 Бюджетного кодекса Российской Федерации включаются в состав государственного (муниципального) долга; во-вторых, договор поручительства, заключенный после 31 декабря 1999 года, по которому публично-правовое образование обязывается за счет средств бюджета отвечать перед кредитором другого лица за исполнение последним его обязательств, ничтожен в силу статьи 168 Гражданского кодекса Российской Федерации; вместе с тем необходимо учитывать, что из толкования условий совер-

шенной сделки может следовать, что фактически в рассматриваемом случае имело место не заключение договора поручительства, а предоставление с соблюдением порядка, установленного бюджетным законодательством, государственной (муниципальной) гарантии.

1.3.6. Передача в доверительное управление имущества, находящегося в государственной собственности субъекта Российской Федерации

Абзацем девятым пункта 1 статьи 7 Закона Московской области от 16 июля 2010 года № 96/2010-ОЗ «Об инвестиционной политике органов государственной власти Московской области» в качестве одного из методов, используемых органами государственной власти Московской области при стимулировании инвестиционной деятельности, установлено использование государственного имущества Московской области.

Абзац третий статьи 16 указанного закона, конкретизируя вышеупомянутую норму, предусматривает, что имущество, находящееся в собственности Московской области и необходимое для использования в целях стимулирования инвестиционной деятельности, предоставляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Московской области путем передачи имущества в доверительное управление.

Статьей 13 Закона Костромской области от 14 октября 1997 года № 12 «Об инвестиционной деятельности в Костромской области» предусмотрена аналогичная мера: в соответствии с указанной статьей дополнительные меры государственной поддержки инвестиционной деятельности в Костромской области вводятся на основании инвестиционного соглашения между администрацией области, инвестором и (или) объектом инвестирования и могут включать в себя в том числе передачу государственного имущества в доверительное управление.

1.3.7. Участие субъекта Российской Федерации в разработке и реализации инвестиционных проектов физических и юридических лиц

Частью 1 статьи 5 Закона Краснодарского края от 2 июля 2004 года № 731-КЗ «О государственном стимулировании инвестиционной деятельности в Краснодарском крае» в целях стимулирования инвестиционной деятельности в Краснодарском крае установлена в том числе такая форма государственной поддержки, как участие органов государственной власти Краснодарского края в разработке и реализации приоритетных инвестиционных проектов, имеющих важное экономическое и социальное значение.

Участие в разработке инвестиционных проектов также осуществляется Воронежской областью в рамках государственной (областной) поддержки инвестиционной деятельности согласно части первой статьи 9 Закона Воронежской области от 7 июля 2006 года № 67-ОЗ «О государственной (областной) поддержке инвестиционной деятельности на территории Воронежской области».

В Астраханской области помимо разработки и реализации инвестиционных проектов осуществляется их «продвижение», в Смоленской области – их «экспертиза».

1.3.8. Создание транспортной и (или) инженерной инфраструктуры

Статьей 21 Закона Кировской области от 2 июля 2010 года № 537-ЗО «О регулировании инвестиционной деятельности в Кировской области», который вступит в силу с 1 января 2011 года, предусматривается, что государственная поддержка в форме создания объектов транспортной и (или) инженерной инфраструктуры предоставляется частным инвесторам, инвестиционные проекты которых включены в перечень приоритетных инвестиционных проектов, и являющимся резидентами парковой зоны или обладателями Патронажного сертификата (документ, подтверждающий особый статус инвестиционного проекта частного инвестора, заключившего инвестиционное соглашение).

Создание транспортной и (или) инженерной инфраструктуры парковых зон заключается в обеспечении их объектами газоснабжения, электроснабжения, водоснабжения и канализации, телекоммуникации, обеспечении пожарной безопасности, утилизации бытовых и промышленных отходов, обеспечении подъездными автомобильными дорогами и железнодорожными путями.

Перечень необходимых работ по созданию объектов транспортной и (или) инженерной инфраструктуры, согласно указанному закону, определяется Правительством Кировской области.

Обязательства Кировской области и муниципальных образований (в случае участия муниципальных образований в заключении инвестиционных соглашений) по созданию объектов транспортной и (или) инженерной инфраструктуры парковых зон определяются в инвестиционных соглашениях.

Необходимо отметить, что созданные объекты транспортной и (или) инженерной инфраструктуры подлежат оформлению в собственность Кировской области.

Очевидно, что рассматриваемая мера поддержки имеет много общего с предыдущей (участие субъекта Российской Федерации в разработке и реализации инвестиционных проектов), поскольку субъект Российской Федерации в данном случае осуществляет «собственный» инвестиционный проект, который непосредственно связан с реализацией инвестиционного проекта частного инвестора (без инвестиционного проекта частного инвестора лишается смысла создание транспортной и (или) инженерной инфраструктуры к конкретному участку).

Представляется, что аналогичный механизм участия субъекта Российской Федерации в разработке и реализации инвестиционного проекта частного инвестора положен в основу находящегося на стадии согласования проекта закона Свердловской области «Об участии Свердловской области в государственно-частном партнерстве», разработанного Министерством экономики Свердловской области (далее – законопроект). Так, большая часть статей законопроекта

посвящена участию Свердловской области в реализации так называемых «комплексных инвестиционных проектов», то есть, как следует из подпунктов 1, 3 – 5 статьи 2, части первой пункта 1 и пункта 3 статьи 7 законопроекта, инвестиционных проектов, состоящих из нескольких согласованных по целям, срокам и иным условиям, установленным законопроектом, инвестиционных проектов, в том числе из инвестиционного проекта Свердловской области (реализуемого ответственным исполнителем) и частного инвестиционного проекта, а также необязательного в этой правовой конструкции инвестиционного проекта муниципального образования, расположенного на территории Свердловской области.

1.3.9. Реструктуризация задолженности по платежам в бюджет субъекта Российской Федерации

Реструктуризация задолженности по платежам в бюджет Воронежской области, в том числе по предоставленным ранее кредитам и займам, осуществляется в рамках государственной (областной) поддержки инвестиционной деятельности в соответствии с абзацем четвертым части 1 статьи 9 Закона Воронежской области «О государственной (областной) поддержке инвестиционной деятельности на территории Воронежской области».

1.3.10. Содействие в разработке программ замены изношенного и технологически устаревшего оборудования, в создании производств, удовлетворяющих требованиям высокой ресурсоэффективности

Абзацами четырнадцатым и пятнадцатым части 1 статьи 9 Закона Воронежской области «О государственной (областной) поддержке инвестиционной деятельности на территории Воронежской области» в качестве форм государственной (областной) поддержки инвестиционной деятельности устанавливаются соответственно:

1) содействие в разработке программ замены изношенного и технологически устаревшего оборудования: оптимизации распределения электрических и тепловых нагрузок по энергоисточникам и оборудованию;

2) содействие в создании производств, удовлетворяющих требованиям высокой ресурсоэффективности: наукоемких материало-, энергосберегающих и экологически чистых технологий, обеспечивающих высокую степень переработки используемого сырья.

Между тем, на наш взгляд «содействие» не является самостоятельной формой (мерой) государственной поддержки инвестиционной деятельности, поскольку может проявляться, например, в предоставлении субсидий, установлении особенностей налогообложения или консультационной, организационной поддержке. Более того, указанные нормы устанавливают, скорее всего, не форму поддержки инвестиционной деятельности, а сферу, осуществление инвестиционной деятельности в которой поддерживается Воронежской областью.

Вышеприведенные нормы в настоящем обзоре рассматриваются с целью обратить внимание на осуществляемое в ряде субъектов Российской Федерации стимулирование создания новых производств (в том числе производств, удовлетворяющих требованиям высокой ресурсоэффективности) и реконструкции, модернизации существующих.

1.3.11. Обучение и переподготовка кадров

Субъектами Российской Федерации, установившими такую меру поддержки инвестиционной деятельности, как обучение и переподготовка кадров, являются, например, Ростовская и Волгоградская области.

Так, в пункте 11 части 2 статьи 5 Областного закона Ростовской области от 1 октября 2004 года № 151-ЗС «Об инвестициях в Ростовской области» среди форм поддержки инвестиционной деятельности на территории Ростовской области перечислено финансирование за счет средств бюджета Ростовской области образовательных программ по подготовке кадров в рамках реализации проектов по организации новых производств, в подпункте 2 пункта 1 статьи 13 Закона Волгоградской области от 2 марта 2010 года № 2010-ОД «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Волгоградской области» среди нефинансовых мер государственной поддержки поименована в том числе помощь в развитии инфраструктуры бизнеса (услуги сертификации, консалтинга, обучения и переподготовки кадров и другие услуги).

1.3.12. Организационная поддержка

Содержание мер организационной поддержки, предоставляемых разными субъектами Российской Федерации физическим и юридическим лицам с целью привлечения инвестиций, различается.

Так, в ряде субъектов Российской Федерации такая поддержка предполагает поддержку (направление) ходатайств и обращений в федеральные органы государственной власти Российской Федерации (например, в таможенные органы Российской Федерации о предоставлении возможности изменения сроков уплаты налогов и сборов, подлежащих уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу Российской Федерации (абзац 4 пункта 2 части 2 статьи 10 Закона Курской области от 12 августа 2004 года № 37-ЗКО «Об инвестиционной деятельности в Курской области») или Министерство регионального развития Российской Федерации (пункт 5 части 2 статьи 6 Закона Камчатского края от 22 сентября 2008 года № 129 «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Камчатском крае»)), органы местного самоуправления, органы, регулирующие ценообразование на услуги естественных монополий, банки и другие кредитные учреждения о применении с их стороны режима наибольшего благоприятствования. К таким субъектам Российской Федерации помимо вышеуказанных, в частности, относятся Республика Коми, Республика Марий Эл, Республика Дагестан, Республика Тыва, Краснодарский край, Ле-

нинградская, Архангельская, Новгородская, Костромская, Волгоградская, Ростовская и Нижегородская области.

К организационной поддержке, на наш взгляд, относится также сопровождение инвестиционных проектов, предусмотренное, например, статьей 8 Закона Калининградской области от 15 июля 2002 года № 171 «О государственной поддержке организаций, осуществляющих инвестиции в форме капитальных вложений на территории Калининградской области». Сопровождение приоритетных инвестиционных проектов, согласно указанной статье, заключается в организации текущей работы специальной группы сопровождения по содействию инвесторам в разработке и реализации инвестиционных проектов, своевременном получении необходимых согласований и разрешений в государственных и муниципальных органах и организациях Калининградской области. В состав такой группы включаются специалисты органов исполнительной власти Калининградской области, депутаты Калининградской областной Думы, а также представители органов местного самоуправления. Порядок сопровождения приоритетных инвестиционных проектов определяется Правительством Калининградской области.

В соответствии с подпунктом 7 статьи 9 Закона Пензенской области от 30 июня 2009 года № 1755-ЗПО «Об инвестициях в Пензенской области» в целях привлечения инвестиций юридических и физических лиц в Пензенскую область, придания особого статуса проектам, имеющим высокие значения показателей экономической эффективности и отвечающим приоритетным направлениям развития Пензенской области, а также пресечения нарушений при оформлении и продвижении приоритетных инвестиционных проектов в различных инстанциях вводится «Патронажный сертификат Губернатора Пензенской области». Согласно подпункту 5.1 Положения о Патронажном сертификате Губернатора Пензенской области, утвержденного Постановлением Правительства Пензенской области от 28 сентября 2007 года № 664-пП «О Патронажном сертификате Губернатора Пензенской области», юридическим и физическим лицам, получившим Патронажный сертификат, предоставляются право на первоочередное прохождение соответствующих согласующих инстанций в государственных органах исполнительной власти Пензенской области, а также организационная и консультационная помощь со стороны органов исполнительной власти Пензенской области, структурных подразделений аппарата Губернатора и Правительства Пензенской области.

Полномочие органов государственной власти субъектов Российской Федерации по сопровождению инвестиционных проектов установлено также в законодательстве Краснодарского и Камчатского краев, Новосибирской, Ростовской, Костромской, Псковской, Смоленской и Ивановской областях.

Видом организационной поддержки является и оказание консультационной, методической помощи, предусмотренное законодательством Архангельской, Пензенской, Ульяновской, Ярославской и Волгоградской областей, а также оказание правовой помощи, предусмотренное законодательством Карачаево-Черкесской Республики, Ульяновской, Ярославской и Орловской областей.

2. Отдельные тенденции развития законодательства субъектов Российской Федерации в сфере предоставления субъектами Российской Федерации юридическим и физическим лицам мер государственной поддержки, направленных на привлечение инвестиций

Установленный на федеральном уровне круг полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере инвестиционной деятельности создает основу для развития инвестиционной деятельности в субъектах Российской Федерации и ее правовой регламентации на региональном уровне.

Во-первых, в качестве тенденции развития регионального законодательства в рассматриваемой нами сфере следует отметить стремление субъектов Российской Федерации к обеспечению согласованности, транспарентности инвестиционной деятельности самого субъекта Российской Федерации. Эта цель достигается путем разработки и реализации инвестиционных (адресных инвестиционных) программ. Так, инвестиционная программа Правительства Московской области, согласно пункту 2 статьи 8 Закона Московской области «Об инвестиционной политике органов государственной власти Московской области», – это комплекс мероприятий, направленный на привлечение инвестиций, реализацию конкретных инвестиционных проектов, в целях обеспечения изменения структуры производства, повышения уровня социально-экономического развития Московской области или отдельных муниципальных образований Московской области, финансируемый из внебюджетных источников. Частью 8 статьи 3 Закона Санкт-Петербурга «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Санкт-Петербурга» установлено, что инвестиционная программа Санкт-Петербурга – разрабатываемый Администрацией Санкт-Петербурга и утверждаемый Законодательным Собранием Санкт-Петербурга комплекс взаимоувязанных мероприятий, направленных на достижение целей социально-экономического развития Санкт-Петербурга. Разработка и реализация инвестиционных (адресных инвестиционных) программ субъектов Российской Федерации предусмотрена также законодательством Кабардино-Балкарской Республики, Карачаево-Черкесской Республики, Чувашской Республики, Республики Саха (Якутия), Республики Башкортостан, Республики Татарстан, Республики Карелия и Республики Северная Осетия – Алания, Алтайского, Приморского, Краснодарского и Хабаровского краев, Калужской, Новосибирской, Владимирской, Амурской, Ярославской, Мурманской, Архангельской, Челябинской, Ростовской, Ивановской, Кировской, Самарской, Костромской, Тверской областей, а также законодательством ряда других субъектов Российской Федерации.

Во-вторых, в качестве одной из тенденций развития законодательства субъектов Российской Федерации в сфере предоставления субъектами Российской Федерации мер государственной поддержки юридическим и физическим лицам, направленных на привлечение инвестиций, является гармонизация ин-

вестиционной деятельности, осуществляемой физическими и юридическими лицами, и инвестиционной деятельности субъекта Российской Федерации. Так, согласно части 4 статьи 8 Закона Хабаровского края от 31 мая 2000 года № 219 «Об инвестиционной деятельности в Хабаровском крае» к краевой инвестиционной программе (состоит из перечней инвестиционных проектов, финансируемых за счет средств краевого бюджета и краевых внебюджетных фондов) в качестве информационного материала прилагается перечень объектов, строящихся на территории края за счет всех других источников финансирования, с указанием объемов предполагаемых инвестиций и сроков ввода объектов в действие. В соответствии с частью 3 статьи 4 Закона Республики Башкортостан от 2 ноября 2001 года № 247-з «О регулировании инвестиционной деятельности в Республике Башкортостан» перечни инвестиционных проектов, финансируемых (полностью или частично) за счет средств бюджета Республики Башкортостан, образуют республиканские инвестиционные программы.

Третьей тенденцией является установление возможности заключения инвестиционного договора между инвестором и субъектом Российской Федерации, ведение перечней особо значимых для субъекта Российской Федерации инвестиционных проектов, выдача официального документа, подтверждающего нахождение инвестиционного проекта в данном перечне.

Так, согласно определениям понятий, данным в абзацах 11 и 12 статьи 1 Закона Амурской области от 5 сентября 2007 года № 374-ОЗ «Об инвестиционной деятельности в Амурской области» «перечень инвестиционных проектов – совокупность инвестиционных проектов, направленных на реализацию основных направлений социально-экономического развития области, имеющих право на получение государственной поддержки в формах, предусмотренных настоящим Законом», «приоритетный инвестиционный проект – инвестиционный проект, суммарный объем капитальных вложений в который составляет не менее 150 млн. рублей, отнесенный к видам экономической деятельности, установленным статьей 11 настоящего Закона, и включенный в перечень инвестиционных проектов, утверждаемый Правительством области».

В соответствии с пунктом 10 статьи 2 Закона Ярославской области от 19 декабря 2005 года № 83-з «О государственном регулировании инвестиционной деятельности на территории Ярославской области» «перечень приоритетных инвестиционных проектов Ярославской области – совокупность инвестиционных проектов, направленных на реализацию основных направлений социально-экономического развития Ярославской области, по которым предоставляется государственная поддержка в формах, предусмотренных настоящим Законом».

Инвестиционным проектам, реализуемым на территории Астраханской области, согласно пункту 4 части 1 статьи 12 Закона Астраханской области от 16 августа 2006 года № 50/2006-ОЗ «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Астраханской области», может быть присвоен статус:

1) инвестиционный проект, одобренный Правительством Астраханской области;

- 2) особо важный инвестиционный проект;
- 3) социальный инвестиционный проект;
- 4) инвестиционный проект, реализуемый на территории комплексного развития.

Иные примеры установления возможности заключения инвестиционного договора между инвестором и субъектом Российской Федерации, составления перечней особо значимых для субъекта Российской Федерации инвестиционных проектов, выдачи официальных документов, подтверждающих нахождение инвестиционного проекта в данном перечне, содержатся в законодательстве Карачаево-Черкесской Республики, Кабардино-Балкарской Республики, Республики Коми, Республики Башкортостан, Республики Мордовия, Республики Северная Осетия – Алания, Республики Карелия, Приморского и Красноярского краев, Ульяновской, Воронежской, Нижегородской, Сахалинской, Ивановской, Кировской, Кемеровской, Смоленской, Тверской и Тамбовской областей.

Следует также отметить тенденцию установления в законах субъектов Российской Федерации в сфере регулирования инвестиционной деятельности так называемых стабилизационных оговорок, что, бесспорно, повышает инвестиционную привлекательность субъекта Российской Федерации. Суть такой оговорки чаще всего сводится к тому, что действие вступивших в силу новых нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, ухудшающих положение инвесторов во время реализации ими инвестиционных проектов, не распространяется на срок окупаемости этих инвестиционных проектов или на иной срок (Чувашская Республика, Республика Саха (Якутия), Республика Карелия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Тыва, Владимирская, Брянская, Самарская, Кемеровская, Курская, Архангельская, Рязанская, Амурская, Томская области, Ставропольский, Красноярский края, Ямало-Ненецкий автономный округ и ряд других субъектов). В ряде субъектов Российской Федерации установлена стабилизационная оговорка на основе компенсационного принципа (например, Алтайский край, Республика Марий Эл).

Заключение

Государство в целом, его регионы и муниципальные образования активно осуществляют деятельность по привлечению инвестиций на соответствующие территории. Инвестиционная деятельность влечет увеличение производства и предложения товаров, работ и услуг, следствием которого является рост налоговой базы и возникновение дополнительных доходов бюджетов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, местных бюджетов.

Государственное регулирование и поддержка инвестиционной деятельности выражаются в том числе в форме принятия нормативных актов, регулирующих общественные отношения, связанные с осуществлением инвестиций. В настоящее время все субъекты Российской Федерации приняли законы, регулирующие общественные отношения, связанные с осуществлением инвестиций, в том числе предусматривающие меры государственной поддержки, предоставляемые физическим и юридическим лицам, направленные на привлечение инвестиций.

Установленный статьей 3 Закона Свердловской области «О государственной поддержке субъектов инвестиционной деятельности в Свердловской области» перечень мер государственной поддержки, которые могут предоставляться субъектам инвестиционной деятельности, следует охарактеризовать как соответствующий законодательству Российской Федерации и воспроизводящий самые распространенные в субъектах Российской Федерации меры государственной поддержки.

Вместе с тем, указанный перечень может быть расширен, в том числе путем включения в него таких мер, как передача в залог имущества, находящегося в государственной собственности Свердловской области, передача такого имущества в доверительное управление, заключение и исполнение Свердловской областью концессионных соглашений, участие Свердловской области в разработке и реализации инвестиционных проектов физических и юридических лиц, обучение и переподготовка кадров, организационная поддержка инвесторов.

Следует также отметить, что способствовать повышению инвестиционной привлекательности Свердловской области может разработка и реализация адресной инвестиционной программы Свердловской области, согласование инвестиционной деятельности, осуществляемой физическими и юридическими лицами, и инвестиционной деятельности, осуществляемой Свердловской областью, а также установление в законодательстве Свердловской области так называемой стабилизационной оговорки.

Обзор подготовлен консультантом Уральского института регионального законодательства Кузнецовым Е.В.

При подготовке обзора использовалась справочная правовая система «КонсультантПлюс».