

## ПУБЛИКАЦИИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

---

---

**Ю.В. ЕВСТАФЬЕВА**

аспирантка факультета государственного управления Московского  
государственного университета им. М.В. Ломоносова

### ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СПЕЦИАЛЬНОГО ИНВЕСТИЦИОННОГО КОНТРАКТА

Специальный инвестиционный контракт, используемый с 2015 г. в практике государственного управления экономикой, по замыслу своих разработчиков, должен был способствовать привлечению инвестиций в реальный сектор, стимулировать локализацию производственных мощностей иностранных компаний, служить средством, способствующим выполнению документально зафиксированных целей стратегического планирования. В статье сделана попытка на основании комплексного анализа четырехлетнего опыта применения специального инвестиционного контракта и совершенствования его нормативного сопровождения оценить, достигнуты ли эти и другие, заявленные при внедрении СПИК, цели. Одновременно высвечены недостатки как самого инструмента, так и процедуры его применения, даны рекомендации по их устранению и дальнейшему развитию практики использования специальных инвестиционных контрактов.

**Ключевые слова:** *специальный инвестиционный контракт, СПИК, СПИК 2.0, промышленная политика, стимулирование инвестиций, стратегическое планирование.*

**JEL:** L50, L51, O20, Z18.

**DOI:** 10.24411/2073-6487-2019-10038.

Специальный инвестиционный контракт (специинвестконтракт, СПИК) является сравнительно новым инструментом управления экономическим развитием. СПИК изначально предполагал беспрецедентное по своей комплексности и номенклатуре предоставляемых мер поддержки государственное стимулирование инвестиций в отдельные отрасли промышленности, что делало его привлекательным в глазах как российских, так и зарубежных инвесторов.

Разработанный в сжатые сроки инструмент рассматривался как один из ответов на вызовы, которые в 2014 г. встали перед российской экономикой, и был направлен на поиск и привлечение ресурсов,

необходимых для дальнейшего экономического развития в условиях ограниченного доступа к иностранному капиталу [4]. Специальный инвестиционный контракт вписывался в логику объявленной политики импортозамещения, а также являлся примером решения задачи практической реализации государственного стратегического планирования в отдельно взятом секторе экономики – в промышленном производстве.

Непубличность процедуры рассмотрения заявки и заключения специальных инвестиционных контрактов, а также закрытость условий подписанных соглашений значительно затрудняют исследование экономических эффектов использования СПИК. Тем не менее накопленный опыт применения и нормативного совершенствования спец-инвестконтракта позволяет дать обобщенную оценку данному инструменту государственной экономической политики.

### **Что такое специальный инвестиционный контракт?**

Понятие специального инвестиционного контракта вошло в экономический вокабуляр с принятием Федерального закона от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации», а первый СПИК был подписан через полтора года – в июне 2016 г. В соответствии с п. 1 ст. 16 вышеназванного закона, по специальному инвестиционному контракту одна сторона – инвестор – в предусмотренный этим контрактом срок своими силами или с привлечением иных лиц обязуется создать либо модернизировать и (или) освоить производство промышленной продукции на территории Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, а другая сторона – Российская Федерация или субъект Российской Федерации – в течение такого срока обязуется осуществлять меры стимулирования деятельности в сфере промышленности, предусмотренные законодательством Российской Федерации или законодательством субъекта Российской Федерации в момент заключения специального инвестиционного контракта. Наряду с Российской Федерацией сторонами СПИК могут быть субъект Российской Федерации и (или) муниципальное образование, специнвестконтракт может быть заключен и без участия Российской Федерации.

В зависимости от уровня, на котором будет заключен специнвестконтракт, инвесторы могут претендовать на определенные федеральные и (или) региональные меры государственной поддержки. К первым относятся пониженная ставка налога на прибыль, подлежащая зачислению в федеральный бюджет (в размере вплоть до 0%), предо-

ставление статуса «Сделано в России» с отлагательным условием по локализации, право Правительства Российской Федерации определить участника СПИК единственным поставщиком товаров для госзакупок, получение компенсации затрат на транспортировку на внешние рынки с повышенным (0,8) коэффициентом, получение компенсации части затрат на НИОКР на особых условиях, а также компенсации части затрат на уплату процентов по банковским кредитам. Дополнительно предусмотрен режим ускоренной амортизации для покупателей товаров, которые были произведены в рамках СПИК<sup>1</sup>. Региональные меры поддержки определяются субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием самостоятельно и могут включать снижение региональной части ставки налога на прибыль до 0%, снижение ставок налога на имущество, земельного и транспортного налогов и другие преференции. Для предоставления некоторых мер поддержки необходимо соответствие инвестиционного проекта не только формальным критериям заключения СПИК, но и тем или иным дополнительным условиям, предъявляемым к потенциальным получателям определенной льготы, субсидии и т. д. Льготы, предоставляемые инвестору в рамках СПИК, действуют до даты окончания контракта или до даты окончания действия такой льготы, если она наступает ранее. Так, налоговые льготы для участников СПИК действуют только до 2025 года включительно. В рамках специнвестконтракта не предоставляются льготы, не зафиксированные законодательно [4, с. 77].

Широкий перечень мер стимулирования, которые могут быть включены в специальный инвестиционный контракт, делает данный инвестрежим в некотором смысле универсальным. На этапе подачи заявки на заключение СПИК инвестор, исходя из параметров проекта, подбирает меры стимулирования, на которые он претендует, одновременно определяя объем обязательств, которые готов принять на себя. Таким образом, итоговый перечень мер стимулирования для компаний, заключивших СПИК, различен и зависит как от исходных характеристик проекта, так и от того, какие позиции специнвестконтракта будут согласованы уполномоченным органом.

СПИК в полной мере отвечает постоянному запросу потенциальных инвесторов на регуляторную стабильность. Положение о неизменности условий ведения бизнеса для участников специального инвести-

<sup>1</sup> Товары – основные средства, включенные в 1–7 амортизационные группы; максимальный разрешенный коэффициент – 2. Инвестор или привлеченное лицо, являющееся производителем амортизируемого основного средства в рамках СПИК, имеет право выдавать свидетельства покупателям для применения ими ускоренной амортизации.

ционного контракта на весь срок его действия закреплено законодательно (п. 5, 7 ст. 16 Федерального закона «О промышленной политике в Российской Федерации»). Отдельно предусматриваются гарантии неповышения величины совокупной налоговой нагрузки на доходы инвестора, являющегося стороной специального инвестиционного контракта, и (или) иных указанных в специальном инвестиционном контракте лиц по сравнению с той, которая была в момент заключения соглашения.

Для того чтобы претендовать на заключение СПИК, как инвестор, так и сам проект должны отвечать определенным критериям, которые отражены в Правилах заключения специальных инвестиционных контрактов<sup>2</sup>. Инвестиционный проект должен быть направлен на создание либо модернизацию и (или) освоение производства промышленной продукции, а объем инвестиций, направленных на реализацию проекта или его нового этапа, должен составлять не менее 750 млн руб. (без учета налога на добавленную стоимость).

Срок действия специинвестконтракта рассчитывается как срок выхода инвестиционного проекта на проектную операционную прибыль, увеличенный на пять лет. При этом максимальный срок, на который заключается СПИК, не может превышать десять лет [2]. В случае заключения специальных инвестиционных контрактов субъектами Российской Федерации и (или) муниципальными образованиями без участия Российской Федерации условия их подписания регламентируются нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и (или) муниципальными правовыми актами и могут быть иными<sup>3</sup>.

### **Нормативно-правовое регулирование. Эволюция подходов к «донастройке»**

Четыре года существования СПИК в российском правовом поле выявили ряд недостатков, как заложенных в сам инструмент, так и относящихся к процедурам его практического применения. Наличие существенных резервов для так называемой «донастройки» СПИК косвенно подтверждается тем фактом, что различные ведомства

---

<sup>2</sup> Утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2015 г. № 708 «О специальных инвестиционных контрактах для отдельных отраслей промышленности».

<sup>3</sup> Максимальный срок действия специального инвестиционного контракта закреплен в п. 4 ст. 16 Федерального закона от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» и не зависит от уровня, на котором заключается соглашение.

регулярно готовят соответствующие предложения по «перезапуску» инструмента<sup>4</sup>.

В 2017 г. Министерством финансов Российской Федерации был подготовлен проект отдельного федерального закона «О специальных инвестиционных контрактах и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Законопроект прошел этап оценки регулирующего воздействия, однако так и не был внесен в Государственную Думу. Своя концепция усовершенствованного инструмента СПИК и проект соответствующих изменений в Федеральный закон «О промышленной политике в Российской Федерации» были предложены Министерством промышленности и торговли Российской Федерации. Очевидная межведомственная конкуренция в продвижении своего видения обновления инструмента, а вместе с ним и притязаний на полномочия по администрированию специальных инвестиционных контрактов в данном случае контрпродуктивна. Консенсус по «перезапуску» специальных инвестиционных контрактов в системе государственной власти все еще не достигнут, и заключение СПИК осуществляется на изначально утвержденных условиях (так называемый СПИК 1.0)

В 2018 г. Минфин России выступил с предложением о создании нового механизма инвестирования – *соглашений о защите и поощрении капиталовложений (СЗПК)* между Российской Федерацией и инвестором. Инициатива имела зонтичный характер: предполагалось, что СЗПК объединит ряд преференций для инвесторов, часть которых существует в рамках других инструментов стимулирования инвестиционной активности. Предлагаемые соглашения предусматривали государственные гарантии неизменности регуляторных и фискальных условий инвестирования, защиту капиталовложений, приоритетную господдержку, возможность долгосрочного государственного заказа, а также механизм возмещения затрат на создание инфраструктуры в объеме уплачиваемых инвестором налогов.

Соответствующий законопроект «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» прошел общественное обсуждение осенью 2018 г., однако его дальнейшее продвижение было приостановлено ввиду отсутствия единства по выдвинутой инициативе в органах исполнительной власти. Соглашение о защите и поощрении капиталовложений дублирует СПИК в части

---

<sup>4</sup> Инструмент после предполагаемого «перезапуска» в профессиональном сообществе условно именуется «СПИК 2.0», что подчеркивает качественные отличия от специнвестконтрактов, заключаемых в настоящее время в рамках существующего законодательства (СПИК 1.0).

гарантий неизменности условий ведения экономической деятельности. Основное отличие в мерах стимулирования состоит в отказе от предоставления налоговых льгот. Инструмент СЗПК является альтернативой специнвестконтрактам и другим особым правовым режимам (ТОР, ОЭЗ, СЭЗ). Параллельное использование нескольких спецрежимов стимулирования капиталовложений является избыточным, к тому же не отвечает существующему запросу на упорядочение разрозненных мер государственной поддержки и создание системного механизма для привлечения инвестиций в реальный сектор экономики. В начале 2019 г. сообщалось о разработке на базе законопроекта о СЗПК нового проекта закона о защите, поощрении капиталовложений и развитии инвестиционной деятельности в Российской Федерации, который направлен как раз на системное регулирование комплекса взаимоотношений государства и инвестора при реализации инвестиционного проекта в России.

Федеральное законодательство, касающееся специальных инвестиционных контрактов, активно развивается: с 29 января 2019 г. действует уже четвертая редакция профильного Постановления Правительства Российской Федерации «О специальных инвестиционных контрактах для отдельных отраслей промышленности»<sup>5</sup>. Так, например, была расширена сфера применения инструмента. Полномочиями заключать специальные инвестиционные контракты дополнительно к Минпромторгу России наделены Министерство энергетики Российской Федерации (применительно к нефтеперерабатывающей, газоперерабатывающей, нефтегазохимической, угольной и электроэнергетической отраслям промышленности) и Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (в установленной сфере деятельности министерства). Утверждены типовая форма специнвестконтрактов для отдельных отраслей промышленности и Положение о межведомственной комиссии по СПИК. В новой редакции изложены правила заключения специнвестконтрактов. Инструмент приобрел еще и экспортную ориентацию.

В начале 2019 г. был дан старт новому этапу доработки инструмента специнвестконтрактов, предполагающему внесение ряда концептуальных изменений в части СПИК в Федеральный закон «О промышленной политике в Российской Федерации». В соответствии с поручением вице-

---

<sup>5</sup> Изменения были внесены Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2016 г. № 1501 «О внесении изменений в приложение к правилам заключения специальных инвестиционных контрактов», Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2017 г. № 1564 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам, касающимся специального инвестиционного контракта» и Постановлением Правительства Российской Федерации от 01 августа 2018 года № 895 «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июля 2015 г. № 708».

преьера Д.Н. Козака<sup>6</sup> положения разрабатываемого проекта изменений должны быть направлены на введение конкурсных процедур при отборе заявок на заключение СПИК (с допустимостью отбора двух и более победителей), определение срока для заключения СПИК – до 31 декабря 2030 г., исключение дифференциации срока действия предусмотренных СПИК преференций, исключение возможности включения в СПИК иных лиц на стороне инвестора, исключение возможности заключения «региональных СПИК» и др. В случае внесения изменений в закон специнвестконтракты будут заключаться только в отношении производств, применяющих технологии, внесенные в специально утвержденный Правительством Российской Федерации перечень.

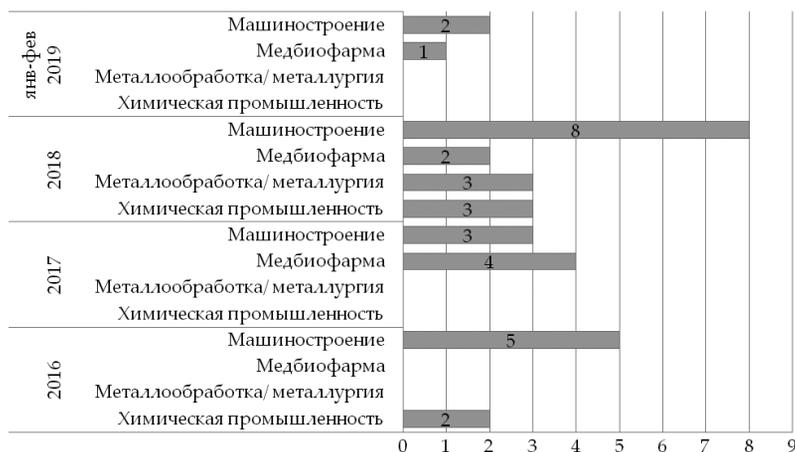
О том, что следует принять дополнительные решения по режиму специального инвестиционного контракта, повысить эффективность этого инструмента, говорил Президент России В.В. Путин 14 марта 2019 г. на пленарном заседании съезда Российского союза промышленников и предпринимателей<sup>7</sup>.

### Результаты практического применения инструмента

По состоянию на март 2019 г. подписано 33 специнвестконтракта, в которых одной из сторон является Российская Федерация – так называемые «федеральные» СПИК. В 29-ти из них субъект Российской Федерации, в котором размещены (будут размещены) производственные мощности, также является стороной соглашения. Всего в два специнвестконтракта вошли органы местного самоуправления в качестве сторон договора (проект по созданию производства автомобилей Мерседес-Бенц в Московской области и проект по развитию модельного ряда автомобилей КАМАЗ и Мерседес-Бенц и модернизации соответствующих производственных мощностей в Татарстане). Слабое привлечение муниципалитетов к заключению «федеральных» специнвестконтрактов свидетельствует о том, что первоочередной интерес крупных инвесторов состоит в получении федеральных преференций и гарантий стабильности, а также льготных ставок налога на прибыль. Сотрудничество с муниципальными образованияами для данной категории инвесторов на порядок менее привлекательно, в связи с чем они предпочитают не подключать к подписанию СПИК местные органы власти, одновременно с этим избегая согласований своей заявки на заключение специнвестконтракта на еще одном уровне.

<sup>6</sup> О регулировании специальных инвестиционных контрактов (СПИК) // Правительство Российской Федерации. [government.ru/orders/selection/401/35520/](http://government.ru/orders/selection/401/35520/) (12.03.2019).

<sup>7</sup> Пленарное заседание съезда РСПП // Президент России. [www.kremlin.ru/events/president/news/60065](http://www.kremlin.ru/events/president/news/60065) (дата обращения: 15.03.2019).



Рассчитано автором по: набор открытых данных «Перечень инвестиционных проектов, реализация которых дает право субъектам деятельности в сфере промышленности на получение до 2025 г. финансовой поддержки в виде льгот по налогам и сборам в соответствии с законодательством о налогах и сборах» // Минпромторг России. [minpromtorg.gov.ru/opendata/7705596339-investprojects/data-20181117-structure-20170608.csv](http://minpromtorg.gov.ru/opendata/7705596339-investprojects/data-20181117-structure-20170608.csv) (12.03.2019); проекты // Фонд развития промышленности. [frprf.ru/proekty-i-zayavki/proekty/?region=&branch=&type\\_support=2063](http://frprf.ru/proekty-i-zayavki/proekty/?region=&branch=&type_support=2063) (12.03.2019).  
 Рис. 1. Количество специнвестконтрактов, заключенных с Российской Федерацией, по укрупненным отраслям промышленности, 2016–2019 гг.



Рассчитано автором по: Набор открытых данных «Перечень инвестиционных проектов, реализация которых дает право субъектам деятельности в сфере промышленности на получение до 2025 г. финансовой поддержки в виде льгот по налогам и сборам в соответствии с законодательством о налогах и сборах» // Минпромторг России. [minpromtorg.gov.ru/opendata/7705596339-investprojects/data-20181117-structure-20170608.csv](http://minpromtorg.gov.ru/opendata/7705596339-investprojects/data-20181117-structure-20170608.csv) (12.03.2019); Проекты // Фонд развития промышленности. [frprf.ru/proekty-i-zayavki/proekty/?region=&branch=&type\\_support=2063](http://frprf.ru/proekty-i-zayavki/proekty/?region=&branch=&type_support=2063) (12.03.2019).  
 Рис. 2. Общая сумма инвестиций по проектам специнвестконтрактов, заключенных с Российской Федерацией, по укрупненным отраслям промышленности, 2016–2019 гг., млрд руб.

В 2016 и 2017 гг. было заключено по 7 специнвестконтрактов федерального уровня, а в 2018 г. – уже 16, за январь-февраль 2019 г. было подписано 3 «федеральных» СПИК (см. рис. 1, 2). Такая динамика свидетельствует о стабильном интересе к инструменту со стороны инвестсообщества, а также о готовности государства активно работать с инструментом в текущем формате, не откладывая подписание соглашений в ожидании реформирования СПИК и всей системы привлечения инвестиций. Использование данного инструмента позволило привлечь в реальный сектор российской экономики 438,3 млрд руб. (такова общая сумма инвестиционных обязательств, закрепленных в подписанных с Российской Федерацией специнвестконтрактах). При этом половина объема привлеченных инвестиций приходится на машиностроение (209,5 млрд руб.), еще 44,6% – на химическую промышленность (см. табл. 1). Семь контрактов заключено в биофармацевтической и медицинской промышленности, общий объем инвестиций по ним составит не менее 17,9 млрд руб.

Особое место в структуре подписанных СПИК федерального уровня занимает автопром: с автомобилестроительными компаниями заключено семь СПИК на общую сумму 176,7 млрд руб. Первый специнвестконтракт по производству автомобилей и двигателей, в т. ч. предназначенных для экспорта, был заключен с ООО «МАЗДА СОЛЛЕРС Мануфэкчуринг Рус». В 2017 г. был заключен СПИК с АО «Мерседес-Бенц Рус», в соответствии с которым компания создает производство автомобилей своей марки в Солнечногорском районе Московской области. Пять специнвестконтрактов сроком на 10 лет были заключены в 2018 г. – с ПАО «КАМАЗ», ООО «ИСУЗУ СОЛЛЕРС», ПАО «ГАЗ», ООО «Хендэ Мотор Мануфактуринг Рус» и ПАО «АВТОВАЗ».

Самыми крупными по объему инвестиций стали проект по созданию промышленного производства «Усольский калийный комбинат» в Пермском крае (инвестиции в проект на общую сумму 72,9 млрд руб.; сторона-инвестор – ООО «ЕвроХим – Усольский калийный комбинат») и проект ОАО «АВТОВАЗ» по развитию модельного ряда автомобилей «ЛАДА», «Ниссан», «Датсун», «Рено» и «Мицубиси» и модернизации мощностей для их производства (70 млрд руб.).

Важно учитывать, что общий объем привлеченных инвестиций может рассматриваться лишь как один из показателей эффективности специального инвестиционного контракта и не является целью применения инструмента, который призван адресно стимулировать проекты, реализация которых придаст импульс российской экономике. Например, специнвестконтракт с ОАО «АВТОВАЗ» (с привлечением ООО «ЛАДА Ижевский Автомобильный Завод», ЗАО «Рено Россия», ООО «Ниссан Мэнуфэкчуринг Рус», ООО «Мицубиси Моторс Рус») наряду с локализацией глобальных автомобильных платформ пред-

Таблица 1

**Специнвестконтракты, заключенные с Российской Федерацией,  
по укрупненным отраслям промышленности**

Отрасль	Количество подписанных СПИК	Объем заявленных	Сторона- инвестор, заключившая СПИК
Машино- строение	18	209,5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ООО «КЛААС»;</li> <li>• ООО «МАЗДА СОЛЛЕРС Мануфэкчуринг Рус»;</li> <li>• ГИЛЬДЕМАЙСТЕР Бетайлигунген Гмбх;</li> <li>• АО «ГМС Ливгидромаш»;</li> <li>• ООО «Томские технологии машиностроения»;</li> <li>• АО «Мерседес-Бенц Рус»;</li> <li>• АО «Транснефть - Сибирь»;</li> <li>• ООО «ВИЛО РУС»;</li> <li>• ООО «ВЕСТАС МЭНЬЮФЭКЧУРИНГ РУС»;</li> <li>• ЗАО «Хамильтон Стандарт - Наука»;</li> <li>• ОАО «Ковровский электромеханический завод»;</li> <li>• ПАО «КАМАЗ»;</li> <li>• ООО «ИСУЗУ СОЛЛЕРС»;</li> <li>• ПАО «ГАЗ»;</li> <li>• ПАО «АВТОВАЗ»;</li> <li>• ООО «Хендэ Мотор Мануфактуринг Рус»</li> <li>• АО «НоваВинд»;</li> <li>• ООО «Газпромнефть - Каталитические системы»</li> </ul>
Химическая промышлен- ность	5	195,4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ООО «ЕвроХим – Усольский калийный комбинат»;</li> <li>• ООО «ЕвроХим-ВолгаКалий»;</li> <li>• ООО «Интерпак-М»;</li> <li>• АО «ЕвроХим-Северо-Запад»;</li> <li>• ПАО «Уралкалий»</li> </ul>
Медбио- фарма	7	17,9	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ООО «АстраЗенека Индастриз»;</li> <li>• ЗАО «Санofi-Авентис Восток»;</li> <li>• ООО «Герофарм»;</li> <li>• ЗАО «БИОКАД»;</li> <li>• ООО «НоваМедика»;</li> <li>• ООО «Октафарма-Фармимэкс»;</li> <li>• ООО «СНАБПОЛИМЕР МЕДИЦИНА НН»</li> </ul>

Металлургия и металлообработка	3	15,5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ООО «ТУЛАЧЕРМЕТ-СТАЛЬ»;</li> <li>• ООО «ВИНДАР-РУС»;</li> <li>• ООО «ВетроСтройДеталь»</li> </ul>
--------------------------------	---	------	--

*Источник:* рассчитано автором по: Набор открытых данных «Перечень инвестиционных проектов, реализация которых дает право субъектам деятельности в сфере промышленности на получение до 2025 года финансовой поддержки в виде льгот по налогам и сборам в соответствии с законодательством о налогах и сборах» // Минпромторг России. [minpromtorg.gov.ru/opendata/7705596339-investprojects/data-20181117-structure-20170608.csv](http://minpromtorg.gov.ru/opendata/7705596339-investprojects/data-20181117-structure-20170608.csv) (12.03.2019); Проекты // Фонд развития промышленности. [frprf.ru/proekty-i-zayavki/proekty/?region=&branch=&type\\_support=2063](http://frprf.ru/proekty-i-zayavki/proekty/?region=&branch=&type_support=2063) (12.03.2019).

полагает производство двигателя, включая газомоторный вариант, а также производство бесступенчатой коробки передач<sup>8</sup>.

Эффективная промышленная политика, по мнению министра промышленности и торговли Д.В. Мантурова, должна обеспечивать оптимальную локализацию цепочек добавленной стоимости [3, с. 8]. СПИК как инструмент промполитики успешно справляется с задачей локализации иностранных производств в России: в первую очередь это касается фармацевтической промышленности и автомобилестроения. Развивать свое производство на территории Российской Федерации в соответствии с подписанными СПИК будут такие отраслевые лидеры, как AstraZeneca, Sanofi-Aventis, ISUZU, Hyundai, Mercedes-Benz, Mazda, Sollers и другие. Компании, заключившие СПИК с Российской Федерацией, по ускоренной процедуре получают статус российского производителя, который дает им возможность участвовать в госзакупках и разнообразных программах господдержки.

На текущий момент (март 2019 г.) Минсельхоз России и Минэнерго России не приступили к заключению специальных инвестиционных контрактов в сферах своих полномочий.

## Недостатки и резервы СПИК

Ввиду определенной эксклюзивности господдержки для круга держателей СПИК, больше всего нареканий вызывает закрытость принятия решений о заключении специальных инвестиционных контрактов. Во-первых, привлекает внимание коррупциогенность такого порядка предоставления государственных льгот и гарантий. Во-вторых, избирательное предоставление специальных условий инвестирования для

<sup>8</sup> Д. Мантуров назвал технологии, которые будут локализованы в рамках СПИК с АВТОВАЗом // Минпромторг России. [minpromtorg.gov.ru/press-centre/news/#!denis\\_manturov\\_nazval\\_tehnologii\\_kotorye\\_budut\\_lokalizovany\\_v\\_ramkah\\_spik\\_s\\_avtovazom](http://minpromtorg.gov.ru/press-centre/news/#!denis_manturov_nazval_tehnologii_kotorye_budut_lokalizovany_v_ramkah_spik_s_avtovazom) (19.03.2019).

игроков конкурентных рынков автоматически ослабляет позиции тех, кто таких особых условий не имеет и осуществляет инвестиционные программы без каких-либо преференций. Как и в аналогичных случаях предоставления новых мер господдержки, в закономерном проигрыше находятся те субъекты, которые уже самостоятельно ведут деятельность, стимулирование которой предусматривается.

Действующие правила не предполагают проведение конкурсных процедур, а решение о возможности (невозможности) заключения специального инвестиционного контракта на предложенных инвестором условиях принимается специальной межведомственной комиссией. В соответствии с п. 4 ст. 16 Федерального закона «О промышленной политике в Российской Федерации» в согласовании условий специального инвестиционного контракта в обязательном порядке участвуют федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой деятельности, и иные органы исполнительной власти, в компетенцию которых входит осуществление мер стимулирования деятельности в сфере промышленности, указанных в специальном инвестиционном контракте. На данный момент в состав межведомственной комиссии входят представители Минпромторга России, Минэкономразвития России, Минфина России, Минэнерго России, Минсельхоза России<sup>9</sup>, представитель Аппарата Правительства Российской Федерации, представители промышленных, кредитных, общественных и научных организаций (не более пяти членов комиссии), что дает основания предположить, что решения о заключении специинвестконтрактов являются сбалансированными как минимум в межведомственном аспекте. В соответствии с Положением о межведомственной комиссии по специальным инвестиционным контрактам<sup>10</sup> в случае принятия комиссией решения о возможности заключения СПИК, его условия считаются согласованными со всеми ФОИВами, участвовавшими в заседании комиссии.

В ситуации повышения ставки НДС с 18% до 20% значительное преимущество получают предприятия – участники специинвестконтрактов, которые были заключены до 1 января 2019 г. На данный момент гарантии неизменности условий ведения бизнеса, в том числе неповышения налоговой нагрузки, являются обязательствами Российской Федерации

---

<sup>9</sup> Участвуют только в тех заседаниях, на которых принимаются решения о специальных инвестиционных контрактах, заключаемых от имени Российской Федерации Министерством сельского хозяйства Российской Федерации.

<sup>10</sup> Приложение к Правилам заключения специальных инвестиционных контрактов, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2015 г. № 708 «О специальных инвестиционных контрактах для отдельных отраслей промышленности».

как стороны соглашения – это так называемая «стабилизационная оговорка». Заложенный в инструмент принцип неизменности в данном преломлении порождает дискуссии как о возникающих дополнительных доходах отдельных компаний, так и о практическом осуществлении этого принципа при переходе всей экономики на новые условия. Тем не менее необходимость выполнения взятых обязательств не вызывает сомнений: изменение условий в одностороннем порядке по уже подписанным контрактам навредит репутации инструмента в среде инвесторов, спровоцирует эффекты, прямо противоположные искомым. Очевидно, что «стабилизационная оговорка» подлежит корректировке, – предлагается в дальнейшем использовать ее только в части прямых налогов.

Оправданность расходов и недополученных доходов бюджетов, возникающих ввиду предоставления преференций в рамках СПИК, как и в случае с прочими спецрежимами ведения экономической деятельности, требует оценки государственных аудиторов. Комиссия по СПИК при принятии решения обязательно учитывает как объем инвестиций, так и совокупный объем расходов и недополученных доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. В тексте самого специального инвестиционного контракта среди прочего должен быть обозначен минимальный объем налогов, сборов, страховых взносов и таможенных пошлин, которые будут уплачены инвестором. Однако вышеназванные меры сами по себе не могут гарантировать бюджетную эффективность инструмента. Одна из уязвимостей СПИК заключается в возможных счетных манипуляциях со стороны заявителя при моделировании доходности, будущих налоговых отчислений и прочих показателей, на основании которых принимается решение о возможности (невозможности) заключения контракта. Инструмент выгоден российской экономике только в том случае, если минимизация налоговых обязательств для инвесторов в полной мере компенсирована созданием предприятий, решающих целевые задачи экономики, и производством конкурентоспособной на мировых рынках продукции.

Немало нареканий инструмент получает и со стороны заинтересованного в заключении соглашений бизнеса, например, на фактическую длительность процедуры рассмотрения заявки. По данным Российского союза промышленников и предпринимателей, реальная (подтвержденная практикой) скорость рассмотрения предложений инвесторов по заключению СПИК может составлять до 1 года [1, с. 8]. Примером крайне затянутой процедуры заключения специнвестконтракта может служить случай Hyundai: о том, что компания подала свою заявку на заключение СПИК, сообщалось еще в августе 2017 г.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Мантуров Д.В. Развитие вопреки санкциям // Известия. 09.08.2017. iz.ru/629906/denismanturov/razvitie-vopreki-sanktsiiam (дата обращения: 15.03.2019).

а специальный инвестиционный контракт между Минпромторгом России, Правительством Санкт-Петербурга и ООО «Хендэ Мотор Мануфактуринг Рус» был заключен лишь в конце декабря 2018 г. Таким образом, общая длительность согласования всех положений заявки, ее одобрения по установленной процедуре и заключения СПИК составила около полутора лет.

Сам факт того, что разработка предложений, направленных на совершенствование спецрежима привлечения инвестиций, стала предметом затяжных межведомственных споров и бесплодной конкуренции, свидетельствует о дисфункциях государственной системы управления, в частности, связанных с тем, что стратегическое планирование не реализовано полноценно, а в том виде, в котором представлено сейчас, не приводит и не может привести к желаемым эффектам координированного развития.

Опыт применения специального инвестиционного контракта целесообразно тиражировать в части закрепления за отдельным субъектом хозяйствования персонального перечня мер государственной поддержки. Это позволит упорядочить работу по господдержке предприятий, систематизировать предоставляемые преференции и соответствующие обязательства компаний, исключить избыточность льгот и обеспечить сопоставимые условия для субъектов, осуществляющих свою предпринимательскую деятельность на конкурентных рынках. Контрактную форму взаимоотношений между инвестором и публичной стороной, при условии установления ценза по количественным и качественным характеристикам инвестпроектов, можно распространить на весь реальный сектор экономики. Такое решение будет способствовать прогнозируемости и управляемости экономического развития, полноценному воплощению стратегического планирования.

## **Выводы**

На момент своего введения (2015 г.) СПИК полностью отвечал сложившейся экономической ситуации и обострившейся необходимости поиска и привлечения ресурсов для развития отдельных отраслей промышленности. Сейчас сфера применения специнвестконтрактов расширена на энергетическую промышленность и АПК, инструмент успешно используется для реализации утвержденных отраслевых стратегий. Основным эффектом применения инструмента для российской экономики, как и предполагалось его создателями, заключается в целенаправленном развитии отраслей и производств, имеющих приоритетное значение для социально-экономического развития страны, выпуске продукции, не имеющей аналогов, производимых в России, внедрении наилучших доступных технологий, развитии экспорта.

Дополнительные эффекты заключаются в увеличении количества рабочих мест, восстановлении разрушенных и создании новых производственных цепочек, развитии регионов и отдельных территорий.

Четыре года использования СПИК выявили как «защиты» в сам инструмент недостатки, так и слабые стороны, закрепленные подзаконными актами и существующей практикой правоприменения. Закрытость процесса рассмотрения и согласования заявок на заключение СПИК с учетом индивидуального характера предоставляемых преференций закономерно является предметом острой критики. Данный недостаток носит сугубо процедурный характер и может быть устранен путем увеличения публичности работы межведомственной комиссии по СПИК, а следовательно, и прозрачности принятия решений о предоставлении льгот компаниям на конкурентных рынках, введением общественного и парламентского контроля.

Специальный инвестиционный контракт зарекомендовал себя как релевантный инструмент реализации государственного стратегического планирования. Проекты в рамках заключаемых в настоящее время специнвестконтрактов отвечают целям и задачам соответствующих отраслевых стратегий. Имеет смысл дополнение существующего заявительного порядка заключения СПИК опцией подписания соглашений на конкурсной основе по предлагаемому государством (регионом) перечню проектов. Это расширит возможности инструмента по исполнению как отраслевых стратегий, так и стратегии пространственного развития, стратегий социально-экономического развития макрорегионов и т. д.

Только на федеральном уровне при помощи специальных инвестиционных контрактов в национальную экономику было привлечено 438,3 млрд руб. инвестиций. Тем не менее применение специальных инвестиционных режимов, таких как СПИК, не заменяет собой необходимости улучшения стандартных условий ведения предпринимательской деятельности, которые должны в общем порядке обеспечивать привлечение капиталовложений в национальную экономику на требуемом для ее развития уровне.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Глухова М.Н., Шохин А.Н. Специальный инвестиционный контракт: взгляд бизнеса // Власть. 2017. Т. 25. № 7. С. 7–12.
2. Евстафьева Ю.В. Инструменты реализации государственного стратегического планирования. Специальный инвестиционный контракт // Государственное управление. Электронный вестник. 2017. № 65. С. 104–122.
3. Мантуров Д.В. Принципы и подходы к реализации региональной промышленной политики на федеральном уровне // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия Экономика. Социология. Менеджмент. 2017. Т. 7. № 4 (25). С. 8–18.
4. Никитин Г.С. Ключевые инструменты новой промышленной политики Российской Федерации // Эффективное антикризисное управление. 2016. № 1 (94). С. 74–79.

## ABOUT THE AUTHOR

**Yevstafyeva Yulia Valeryevna** – Postgraduate Student of the Faculty of Public Administration of the M.V. Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.

evstafyeva@bk.ru

## EXPERIENCE OF APPLICATION AND DEVELOPMENT OF SPECIAL INVESTMENT CONTRACT

Special investment contract is used in practice of public administration of Russian Federation from 2015. According to the original vision it had to attract investments in the real sector, to stimulate localization of foreign companies manufacturing facilities, and so to serve as a mean of the strategic planning documents implementation. The article attempts to evaluate on the basis of comprehensive analysis of the 4 year special investment contract experience and improvement of its regulatory support whether those and the other goals claimed at SPIC implementation have been achieved. The drawbacks of the instrument and of its implementation procedure are highlighted. Recommendations for the drawbacks elimination and for further development of the special investment contracts practice are given.

**Keywords:** *special investment contract, SPIC, SPIC 2.0, industrial policy, investment incentives, strategic planning.*

**JEL:** L50, L51, O20, Z18.