



ЗАКЛЮЧЕНИЕ
на законопроекта №828237-7 «О защите и поощрении капиталовложений
и развитии инвестиционной деятельности в Российской Федерации
(об основах и систематизации инвестиционной деятельности в Российской
Федерации)»

Анализ содержания Пояснительной записки и текста законопроекта №828237-7, размещённые на сайте <https://sozd.duma.gov.ru/bill/828237-7>, позволяют сформулировать следующие вопросы, замечания и предложения:

1. В Пояснительной записке сказано, что законопроект подготовлен во исполнение пункта 1 поручения Президента Российской Федерации В.В.Путина от 4 апреля 2019 г. № Пр-566. Однако данный пункт поручения имеет следующую формулировку

1. Обеспечьте внесение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и принятие в период весенней сессии 2019 года федерального закона, направленного на защиту и поощрение капиталовложений.

То есть задачи о принятии закона "*о развитии инвестиционной деятельности*" не ставилось. В связи с этим представляется целесообразным привести формулировку законопроекта в соответствии с поручением Президента, поскольку представленный текст действительно предлагает новые механизмы для защиты капиталовложений, однако эти механизмы и полномочия органов власти, сформулированные в статье 4 законопроекта, не могут обеспечить "*развитие инвестиционной деятельности*" и тем более не определяют "*основы и систематизацию инвестиционной деятельности в Российской Федерации*".

Кроме того, формулировка законопроекта представляется неверной с точки зрения системного подхода и элементарной логики, поскольку "*развитие инвестиционной деятельности*" - это целое, состоящее из множества элементов, одним из которых является "*защита и поощрение капиталовложений*". Поэтому написание целого и части через союз "И", да ещё и в такой последовательности представляется некорректной.

2. Предложенный в законопроекте понятийный аппарат вызывает ряд вопросов, которые требуют разъяснений. В частности, если на базе понятия "инвестиционная деятельность" осуществить сборку понятий "инвестор", "инвестиции" и "инвестиционный проект" (см. ниже)

Инвестиционная деятельность - **вложение инвестором** (физическое или юридическое лицо либо два лица или более, действующие без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) **инвестиций** (денежные средства, ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права, иные права, имеющие денежную оценку) **в объекты предпринимательской и (или) иной деятельности в рамках реализации инвестиционных проектов** (комплекс мероприятий, предусматривающих создание (строительство), модернизацию, реконструкцию и эксплуатацию имущественного комплекса (совокупность объектов гражданских прав, объединенных общими целями использования, в том числе образующих технологическое единство) и (или) создание и использование имущественных прав в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта, в том числе предотвращения или минимизации негативного влияния на окружающую среду)

то возникают следующие вопросы:

Вопрос 1. Понятие "инвестиционная деятельность" для граждан, представленное в законопроекте, по сути не отличается от понятия "предпринимательская деятельность"

<p>Статья 2, п.4) законопроекта</p> <p>инвестиционная деятельность - вложение инвестором (физическое ... лицо) инвестиций (денежные средства, ценные бумаги, иное имущество...) в объекты предпринимательской и (или) иной деятельности в рамках реализации инвестиционных проектов (комплекс мероприятий, ...в целях получения прибыли);</p>	<p>Гражданский Кодекс РФ статья 2</p> <p>Предпринимательская деятельность гражданина - это самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.</p>
--	---

Поэтому целесообразно наконец определить как соотносятся эти понятия? Что здесь целое, а что часть? Или эти понятия тождественны? Можно ли считать инвесторами физические лица, которые размещают свои деньги в коммерческих банках с целью получения прибыли? или организуют частный детский сад, оказывают социальные услуги,...и регистрируются как индивидуальные предприниматели?

Вопрос 2. Что есть инвестиции в "объекты ... иной деятельности в рамках реализации инвестиционных проектов?" О какой деятельности может идти речь?

Вопрос 3. Какие "полезные эффекты" можно планировать в инвестиционных проектах, чтобы они соответствовали данному законопроекту?

3. Полномочия органов государственной власти субъектов федерации, сформулированные в статье 4 законопроекта, не могут обеспечить развитие инвестиционной деятельности в регионе. Для этого достаточно сравнить их с перечнем механизмов (инструментов, целевых моделей,...), которые созданы в субъектах федерации за последние годы в связи с реализацией

- *Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе, разработанного АСИ;*

-*Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации;*

- *Распоряжения Правительства РФ от 31.01.2017 N 147-р "О целевых моделях упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации".*

Практика показала, что в тех регионах, где они реализованы в полном объёме и качественно, формируется благоприятный инвестиционный климат и наблюдается рост инвестиций. Однако, вместо того, чтобы закрепить данные механизмы (инструменты, целевые модели,...) в законопроекте, о них либо не упоминается вообще, либо наблюдается возврат к обобщённым формулировкам, которые, очевидно, потребуют расшифровки, детализации и определения в правоприменительной практике.

В частности, в пункте 1) части 9 статьи 4 определено

9. Органы государственной власти субъектов РФ в сфере поддержки и развития инвестиционной деятельности: 1) принимают нормативные правовые акты субъектов РФ, регулирующие инвестиционную деятельность и предоставление государственной поддержки.

Вместе с тем, в Целевой модели "Наличие и качество регионального законодательства о механизмах защиты инвесторов и поддержки инвестиционной деятельности", утверждённой Распоряжением Правительства РФ от 31.01.2017 N 147-р, уже определено, что должно быть в этих региональных НПА, а именно

Раздел 1. Совершенствование нормативного правового регулирования

1.1. Установление в законе субъекта РФ форм и видов поддержки субъектов инвестиционной и предпринимательской деятельности.

1.2. Установление в нормативных правовых актах субъекта РФ статуса координационных и совещательных органов, формируемых с участием субъектов инвестиционной и предпринимательской деятельности.

1.3. Определение в нормативных правовых актах субъектов РФ категории получателей мер государственной поддержки в соответствии с документами стратегического планирования.

1.4. Содержание в законе субъекта РФ норм о неухудшении положения инвестора в период реализации инвестиционного проекта.

1.5. Определение в нормативных правовых актах субъекта РФ порядка и условий предоставления мер государственной поддержки субъектам предпринимательской и инвестиционной деятельности.

1.6. Регулирование в нормативных правовых актах субъекта РФ особенностей участия региона в инвестиционных соглашениях и проектах государственно-частного партнерства.

1.7. Регламентирование в нормативных правовых актах субъекта РФ порядка сопровождения инвестиционных проектов по принципу "одного окна".

1.8. Закрепление в нормативных правовых актах субъекта РФ статуса специализированной организации по привлечению инвестиций и работе с инвесторами (далее - специализированная организация), функционала, полномочий и порядка взаимодействия с органами власти.

Раздел 2. Обеспечивающие факторы

2.1. Размещение нормативных правовых актов субъектов РФ о механизмах защиты инвесторов и поддержки инвестиционной деятельности на специализированном интернет-портале об инвестиционной деятельности и официальных сайтах региональных органов государственной власти в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет"

2.2. Размещение нормативных правовых актов субъектов РФ о механизмах защиты инвесторов и поддержки инвестиционной деятельности на специализированном интернет-портале об инвестиционной деятельности в доступной форме с применением схем, таблиц и инфографики.

2.3. Обеспечение мер поддержки, предусмотренных региональным законодательством, необходимыми кадровыми, организационными и финансовыми ресурсами.

2.4. Рассмотрение вопроса правоприменения на заседаниях совета по улучшению инвестиционного климата субъекта РФ (далее - совет).

2.5. Обеспечение оперативного устранения нарушений законодательства субъекта РФ, выявленных по результатам работы каналов прямой связи инвесторов и руководства субъекта РФ

Заметим, что в законопроекте про "одно окно", "специализированную организацию" и "интернет-портал" нет даже упоминания.

4. Для кого законопроект? В Пояснительной записке есть тезисы, которые позволяют сделать вывод, что законопроект направлен на защиту инвестиций только крупных компаний и реализацию крупных инвестиционных проектов, а именно:

В 2016 - 2018 годах доля капиталовложений в ВВП Российской Федерации составила 21,1%, прирост инвестиций составил 3,0%, что в 1,5 - 2 раза ниже показателя стран, находящихся в активной стадии развития (например, Китай - 44,8% и 5,9%, Индонезия - 33,9% и 6,4%, Индия - 31% и 7,8% соответственно, по данным Всемирного Банка).

*Этот разрыв может быть сокращен только за счет реализации отложенного инвестиционного спроса **крупных компаний**, так как именно они формируют до 75% новых инвестиционных проектов.*

*В связи с этим крайне важно, чтобы вызовы, обозначенные национальными проектами (программами), приняли и представители **крупного бизнеса**.*

*Проектный инвестиционный режим предусматривает особенности применения отдельных актов публично-правового образования (актов (решений) регулируемой организации) при реализации новых **крупных инвестиционных проектов**.*

Очевидно защищать и поддерживать капиталовложения крупного бизнеса необходимо, но тогда надо честно сказать для кого этот закон и кто может воспользоваться этими новыми инструментами поддержки инвестиционной деятельности.

Директор ДВНЦМС,
член Общественной палаты
Союзного государства
доктор педагогических наук,
кандидат физико-математических наук
26.01.2020



Н. П. Поличка