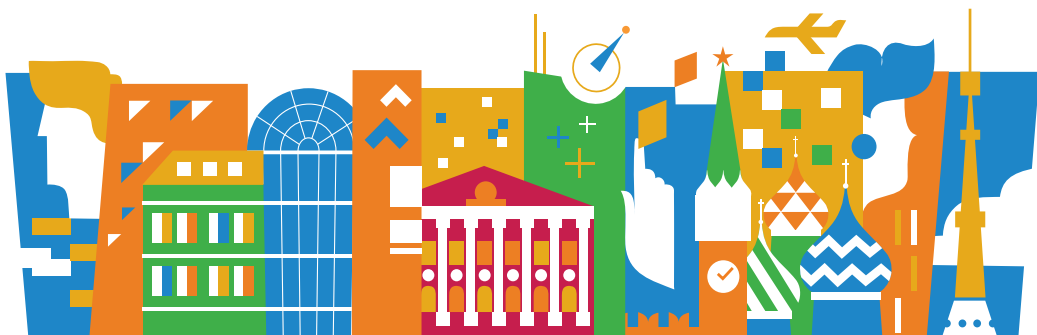




Московский городской
университет управления
Правительства Москвы



О. А. Булгакова

Правовое регулирование внешнеэкономических связей и инвестиционной практики регионов Российской Федерации (на примере города Москвы)

ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

МОСКОВСКИЙ ГОРОДСКОЙ УНИВЕРСИТЕТ УПРАВЛЕНИЯ
ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ

О. А. Булгакова

Правовое регулирование
внешнеэкономических связей
и инвестиционной практики
регионов Российской Федерации
(на примере города Москвы)

Учебное пособие
по направлениям подготовки 40.03.01
«Юриспруденция» и 41.03.05 «Международные
отношения»

Москва
2016

УДК 339.9(470-25):34(075.8)

ББК 65.59(2-2Мос)я73

Б90

*Пособие рассмотрено и одобрено на заседании кафедры юриспруденции
«18» марта 2016 г., протокол № 8*

Ответственный редактор

доктор исторических наук, профессор В. И. Тымчик

Рецензенты: кандидат юридических наук, доцент *О. М. Землина*

кандидат юридических наук, доцент *Е. М. Павленко*

Булгакова, Оксана Александровна.

Б90

Правовое регулирование внешнеэкономических связей и инвестиционной практики регионов Российской Федерации : (на примере города Москвы) : учебное пособие по направлениям подготовки 40.03.01 «Юриспруденция» и 41.03.05 «Международные отношения» / О. А. Булгакова ; [отв. ред. В. И. Тымчик] ; Моск. гор. ун-т упр. Правительства Москвы. – Москва : МГУУ Правительства Москвы, 2016. – 120 с.

ISBN 978-5-98279-990-6

В учебном пособии рассматриваются актуальные проблемы правового регулирования внешнеэкономической деятельности и инвестиционной практики города Москвы. Анализу и оценке подвергнуты основные тенденции в правоприменительной практике города Москвы в вышеобозначенных сферах, сформулированы рекомендации по её совершенствованию.

Предназначено для студентов направления 40.03.01 «Юриспруденция», 41.03.05 «Международные отношения», преподавателей МГУУ Правительства Москвы, изучающих проблематику международного права.

УДК 339.9(470-25):34(075.8)

ББК 65.59(2-2Мос)я73

ISBN 978-5-98279-990-6

© Московский городской университет
управления Правительства Москвы, 2016

Введение

Субгосударственное международное взаимодействие сегодня представляет собой значимый фактор мирового экономического развития. Стремительное расширение и диверсификация внешнеэкономических связей городов способствуют активному вовлечению государств в международное взаимодействие. Регионы, и прежде всего мировые города, постепенно становятся локомотивами международного экономического сотрудничества. Экономические и инвестиционные взаимосвязи города Москвы с регионами и крупными городами зарубежных государств многими экспертами квалифицируются как убедительный пример эффективности международной деятельности.

Диапазон направлений современного внешнеэкономического сотрудничества Москвы с зарубежными партнерами весьма велик. Достойное место в нём занимает практика торговых, инвестиционных и других взаимосвязей. Вместе с тем исследование данного феномена, особенно вопросов правового регулирования, представляется явно недостаточным.

Экономическая сфера интересов регионального сотрудничества заслуживает пристального внимания как с практической, так и с теоретической точек зрения. Еще в 2005 г. С. С. Собянин подчеркивал, что «развитие экономики является одним из главных направлений деятельности государства. Экономическое развитие страны в целом невозможно без учёта экономического статуса региональных её составляющих – эффективного функционирования экономик субъектов Российской

Федерации»¹. И сегодня межрегиональное экономическое сотрудничество – один из приоритетов столицы. По словам мэра российской столицы С. С. Собянина «у Москвы появляются новые возможности, новые площадки для инвестиций. Городом принято специальное законодательство по городским льготам для инвесторов, определены гарантии для иностранных инвесторов, создана сеть технопарков»².

В каждой национальной правовой системе содержатся правовые нормы, которые регулируют подобные взаимоотношения посредством гражданского, предпринимательского, таможенного, налогового и антимонопольного законодательства.

Обращение к опыту правового регулирования зарубежных партнёров по вопросам внешнеэкономического сотрудничества обусловлено тем, что правовое регулирование данного вида взаимоотношений в целом ряде подобных субъектов является достаточно эффективным. В целом же практика правового регулирования внешнеэкономической деятельности регионов остаётся недостаточно изученной в теории права, её анализ и оценка позволяют имплементировать положительный опыт в этой области и при необходимости адаптировать и применить его на практике в городе Москве.

Примеров позитивного опыта правового сопровождения внешнеэкономической деятельности в последние годы накоплено достаточно много.

Обратимся к опыту торгового сотрудничества Москвы и партнёров в ФРГ. Товарооборот между Москвой и Германией за десять месяцев 2015 г. составил 20 млрд долл.

¹Собянин С. С. Правовое регулирование экономического развития субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. № 7.

²Встреча с Премьер-министром федеральной земли Бавария Хорстом Зеехофером. Режим доступа: <https://www.mos.ru/mayor/transcripts/1431056>

Большая часть объёмов этого экономического сотрудничества приходится на Москву. В 2016 г. активизировалось внешнеэкономическое сотрудничество Москвы и Баварии. В частности, у Москвы появляются новые возможности, новые площадки для инвестиций. На территории Москвы работают 850 баварских предприятий. В технопарках Москвы открылось еще три новых предприятия, и ожидается, что заработает пять новых¹.

Принятие в 2016 г. новой Программы сотрудничества между Правительством Москвы и Мэрией города Тель-Авива дало новый импульс развитию всего комплекса отношений с Израилем. Программа, рассчитанная на три года, предусматривает, в частности, обмен опытом и информацией по вопросам развития городского транспорта и дорожно-транспортной инфраструктуры, жилищно-коммунального хозяйства; внедрение и использование высоких технологий в городском управлении; развитие производства и торговли между бизнес-структурами двух мегаполисов; укрепление сотрудничества в области туризма, спорта и культуры².

В торгово-экономическом сотрудничестве Москвы и Пекина помимо дальнейшего укрепления и развития традиционного энергетического сотрудничества обе стороны обращают внимание на диверсификацию внешнеэкономических связей двух столиц, активно подводят предприятия двух стран к расширению сотрудничества в таких сферах, как финансы, инвестиции, сельское хозяйство³.

¹Встреча с Премьер-министром федеральной земли Бавария Хорстом Зеехофером. Режим доступа: <https://www.mos.ru/mayor/transcripts/1431056>

²Власти Москвы и Тель-Авива продолжают обмен опытом в сфере городского управления, будут развивать экономические и культурные отношения. Режим доступа: <https://www.mos.ru/news/item/10043073>.

³Москва и Пекин подписали программу сотрудничества на 2014–2016 гг. Режим доступа: <http://mosday.ru/news/item.php?294145>

Программы сотрудничества на 2015–2017 гг. между Москвой и Любляной стали основой взаимодействия двух городов в области городского планирования и инфраструктуры, строительства, совершенствования транспортных систем¹.

Действуют новые соглашения в экономической сфере между Москвой и Белградом. В частности, принятие Программы сотрудничества на 2015–2017 гг. способствует развитию дорожно-транспортной инфраструктуры, градостроительного планирования, совместного проекта в пищевой промышленности и фармацевтике, а также возможности инвестиций в проекты Белграда².

Подобные соглашения являются важной основой успешного экономического сотрудничества Москвы и её партнёров.

Москва обладает особым правовым статусом и как субъект Российской Федерации (РФ), и как столица нашей Родины. Правовую основу внешнеэкономических связей города Москвы как субъекта РФ и как участника внешнеэкономических связей определяют федеральное и региональное законодательства.

В пособии актуализируется роль правовых регуляторов субгосударственного международного взаимодействия. В преддверии подготовки настоящего пособия нами было осуществлено исследование по следующим параметрам:

1. Проведение оценки ныне действующего механизма правового регулирования внешнеэкономических связей и инвестиционной практики регионов Российской Федерации (на примере города Москвы);

¹Подписана программа сотрудничества Москвы и Любляны на период с 2015 по 2017 г. Режим доступа: <https://www.mos.ru/mayor/themes/11051/2706050>

²Подписано Соглашение о сотрудничестве Москвы и Белграда. Режим доступа: <https://www.mos.ru/mayor/themes/11051/2687050>

2. Выявление целесообразности учёта фактора ответственности в формировании новой системы правового регулирования внешнеэкономических и инвестиционных связей;

3. Изучение степени эффективности ныне действующего правового механизма;

4. Формулирование конкретных рекомендаций по совершенствованию правового регулирования внешнеэкономической и инвестиционной практики города Москвы.

I. Особенности правового регулирования внешнеэкономических связей регионов Российской Федерации (на примере города Москвы)

Внешнеэкономические связи регионов Российской Федерации представляют собой целый комплекс взаимодействий в торговой, финансовой, инвестиционной и иных смежных с ними отраслях международной экономической системы.

Многообразие существующих отношений определяет юридико-технические сложности их оформления. Современные внешнеэкономические связи с точки зрения методологии правового регулирования носят двойственный характер. Материально-правовой метод ориентирует на согласование воли публичных субъектов. Коллизионно-правовой метод предполагает регулирование автономии воли сторон внешнеторгового или инвестиционного контракта.

Современная система правового регулирования международной деятельности государств и их регионов за последние полвека своего существования претерпела значительные изменения как в выборе механизмов функционирования, так и в решении вопросов координации международных усилий. Очевидное влияние факторов глобализации, интернационализации, интеграции способствовало доктринальному обоснованию и, как следствие, законодательному регулированию международно-правового статуса субъектов государств.

На наш взгляд, современные регионы Российской Федерации как участники внешнеэкономических связей характеризуются следующими признаками:

1. Практически все регионы Российской Федерации активно сотрудничают с зарубежными партнёрами;

2. Эффективность реализации внешнеэкономических связей регионов определяется не их содержанием, а весомостью субъекта Российской Федерации или интенсивностью проводимых маркетинговых или «событийных» мероприятий;

3. На региональном рынке появляются новые участники внешнеэкономических правоотношений, что способствует расширению территориальной сферы международного сотрудничества регионов.

Прокомментируем данные особенности.

Во-первых, далеко не все вышеупомянутые признаки учитываются в ныне действующем региональном законодательстве. Бесспорно, основой плодотворных связей является прочная юридическая база. Внешнеэкономические связи организуются на основе соглашений, договоров, меморандумов, протоколов, контрактов. Объектом правового регулирования подобных договорённостей выступают отношения в торгово-экономической области, т. е. связи с иностранными партнёрами – субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств, а в ряде случаев – и с международными организациями. При этом субъекты Российской Федерации с согласия Правительства Российской Федерации могут осуществлять такие связи и с органами государственной власти иностранных государств.

Впервые на законодательном уровне вопрос о международных связях регионов был зафиксирован в Федеративном договоре от 31 марта 1992 г. «О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации», где было закреплено, что субъекты Российской Федерации являются самостоятельными участниками международных и внешнеэкономических связей.

Так, согласно статье (ст.) 3 пункт (п.) 2, края, области, города Москва и Санкт-Петербург являются самостоятельными участниками международных и внешнеэкономических связей, соглашений с другими краями, областями, а также республиками, автономной областью, автономными округами в составе Российской Федерации, если это не противоречит Конституции и законам Российской Федерации. Координация международных и внешнеэкономических связей краёв, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга осуществляется федеральными органами государственной власти Российской Федерации совместно с органами власти краёв, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга¹.

Исходным фактором для формирования региональной правовой базы в соответствующем направлении сотрудничества стало принятие Указа Президента РФ от 03.06.1996 № 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации». В разделе 3.3 соответствующего документа отмечено, что российская региональная политика в области международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации нацелена на обеспечение внешнеполитических и внешнеэкономических интересов Российской Федерации на международной арене.

Анализ действующего механизма правового регулирования внешнеэкономических связей города Москвы, предполагает изучение прав и полномочий субъектов Российской Федерации. Основным нормативным документом, регулирующим данную правовую область в Российской Федерации, является Конституция.

Определяющими с практической точки зрения являются ст. 71–73 Конституции РФ о разграничении предметов

¹О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краёв, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации : федер. договор. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

ведения и полномочий между Российской Федерацией и её субъектами. Примечателен тот факт, что если законодатель в ст. 71 п. «л» внешнеэкономические отношения относит к ведению Российской Федерации, то в ст. 72 раскрывает принцип координации внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации. Подобную позицию законодателя следует трактовать как делегированное Основным законом право субъектам РФ осуществлять подобные связи, однако при обязательном условии их координации с Федерацией. Таким образом, анализ вышеуказанных конституционных положений свидетельствует, что и город Москва как субъект федеративного государства обладает правом автономной организации внешнеэкономических связей.

В системе правовых актов федерального уровня особо выделяются:

– Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ (ред. от 25.12.2012) «О международных договорах Российской Федерации»;

– Федеральный закон от 08.12.2003 № 164-ФЗ (ред. 30.11.2013) «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»;

– Федеральный закон от 04.01.1999 № 4-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации»;

Так, Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ (ред. от 25.12.2012) «О международных договорах» Российской Федерации закрепил императивное условие согласования положений международного договора, затрагивавшего интересы субъекта РФ с органами государственной власти субъекта (п. 1 ст. 4), в том числе по предметам совместного ведения (п. 2 ст. 4).

Наиболее значимым для внешнеэкономической сферы применения стал Федеральный закон от 08.12.2003 № 164-ФЗ (в ред. 30.11.2013) «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности». В нём чётко

определена компетенция органов государственной власти в сфере внешнеторговой деятельности: формирование концепций и стратегии развития внешнеторговых связей и основных принципов торговой политики Российской Федерации; защита экономических интересов Российской Федерации; заключение договоров Российской Федерации в области внешнеэкономических связей и др.

Особую практическую значимость представляет ст. 8 Закона, где определены полномочия субъектов Российской Федерации во внешнеэкономической сфере: проведение переговоров и заключение соглашений с регионами иностранных государств; содержание своих представителей при торговых представительствах Российской Федерации в иностранных государствах за счёт средств бюджетов субъектов по согласованию с федеральными органами власти; формирование и реализация региональных программ и др.

Основное предназначение Федерального закона от 04.01.1999 № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» (далее по тексту: ФЗ № 4) заключается в установлении общего порядка координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, закреплении правовых гарантий обеспечения прав и законных интересов субъектов Российской Федерации. Так, в ст. 1 ФЗ № 4 сформулировано само право субъектов Российской Федерации на осуществление международных и внешнеэкономических связей: «субъекты Российской Федерации в пределах полномочий, предоставленных им Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством и договорами между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации о разграничении предметов ведения и полномочий, обладают правом на осуществление международных и внешнеэкономических связей

с субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств, а также на участие в деятельности международных организаций в рамках органов, созданных специально для этой цели. Субъекты Российской Федерации с согласия Правительства Российской Федерации могут осуществлять такие связи и с органами государственной власти иностранных государств»¹.

Несомненными достоинствами закона стали закрепление базового определения понятия международные и внешнеэкономические связи субъектов Российской Федерации и, главное, делегирование субъектам правотворческой функции – разработки и заключения международных соглашений в соответствующей области. С юридической точки зрения принципиально важно учитывать положения ст. 7 вышеназванного ФЗ № 4: «Соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключённые органами государственной власти субъекта Российской Федерации, независимо от формы, наименования и содержания не являются международными договорами»².

Непосредственные механизмы реализации внешнеэкономических связей субъектов РФ раскрываются в подзаконных актах, среди которых особую значимость имеют акты Президента РФ и Постановления Правительства РФ. В этой связи особо следует отметить Указ от 08.11.2011 № 1478 «О координирующей роли Министерства иностранных дел Российской Федерации в проведении единой внешнеполитической линии Российской Федерации» и Концепцию внешней политики Российской Федерации, утвержденную Президентом РФ 12.02.2013 г. В ст. 110

¹О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации : федер. закон : от 04.01.1999 № 4-ФЗ : (ред. от 13.07.2015). Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

²Там же.

Концепции внешней политики РФ особо подчеркивается, что субъекты Российской Федерации развивают свои международные связи в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 04.01.1999 № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» и другими законодательными актами¹.

Делегированная федеральным законодательством регионам самостоятельность в решении экономических проблем вызвала необходимость поиска активных правовых форм взаимодействия.

Очевидно, что для каждого региона характерна своя специфика сотрудничества с иностранными партнёрами, определяемая как особенностями конкретного российского региона, так и общей экономической и политической ситуацией в стране и в мире.

В системе правовых актов, регулирующих внешнеэкономические связи города Москвы, на региональном уровне особо выделяются:

– Закон г. Москвы от 28.06.1995 (ред. от 02.07.2014) «Устав города Москвы»;

– Закон г. Москвы от 08.07.2009 № 25 (ред. от 25.06.2014) «О правовых актах города Москвы»;

– Закон г. Москвы от 28.03.2001 № 11 (ред. от 07.05.2014) «О договорах и соглашениях города Москвы»;

– Постановление Правительства Москвы от 22.11.2011 № 556-ПП «Об утверждении Положения о Департаменте внешнеэкономических и международных связей города Москвы»;

– Распоряжение Правительства Москвы от 09.03.2004 № 382-РП «О координации деятельности органов

¹Концепция внешней политики Российской Федерации : утв. Президентом Рос. Федерации 12.02.2013. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

исполнительной власти города Москвы при осуществлении международных и внешнеэкономических связей» и др.

Анализ действующего регионального законодательства позволяет сделать вывод о его соответствии федеральному, и в первую очередь принципам, заложенным в вышеупомянутом ФЗ № 4. Подобная практика свидетельствует, с одной стороны, о наделении субъектов Российской Федерации международной правосубъектностью, с другой – подчеркивает приоритетную роль Федерации на заключение международного договора.

Рассмотрим вышеуказанную преемственность на примере Закона г. Москвы от 28.03.2001 № 11 (ред. от 07.05.2014) «О договорах и соглашениях города Москвы» (далее по тексту: Закон № 11 г. Москвы).

Руководствуясь положениями ст. 10 этого регионального Закона предложения о заключении договоров и соглашений города Москвы представляются на рассмотрение органа государственной власти, правомочного заключать договоры и соглашения. При этом такие соглашения в силу ФЗ № 4, заключаемые органами государственной власти города Москвы, не могут содержать положения, противоречащие Конституции Российской Федерации, общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам Российской Федерации, федеральному законодательству, договорам между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации о разграничении предметов ведения и полномочий, а также положения, ущемляющие законные интересы другого субъекта Российской Федерации.

В силу ст. 3 того же ФЗ № 4 органы государственной власти города Москвы обязаны заблаговременно уведомить соответствующие федеральные органы исполнительной власти о вступлении в переговоры по поводу заключения

соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей. При этом, руководствуясь ст. 10 Закона № 11 г. Москвы предложения о заключении договоров и соглашений должны содержать проекты необходимых документов или основные положения, обоснование целесообразности их заключения, а также, при необходимости, оценку финансово-экономических и социально-правовых последствий для города Москвы.

Проект соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключаемого органами государственной власти города Москвы, не позднее, чем за месяц до подписания представляется для согласования в Министерство иностранных дел Российской Федерации, а при необходимости и в другие федеральные органы исполнительной власти (например, в Министерство экономического развития Российской Федерации).

Уполномоченный Президентом Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти информирует орган государственной власти города Москвы о результатах рассмотрения проекта соглашения об осуществлении международных экономических связей не позднее 45 дней с даты его поступления.

В случае возникновения разногласий между соответствующими федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти города Москвы в отношении проекта соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей применяются согласительные процедуры в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Проведённый анализ позволяет сделать вывод о предоставленной городу Москве как субъекту федерации самостоятельности в пределах своей компетенции устанавливать и поддерживать внешнеэкономические связи и заключать международные соглашения с субъектами иностранных государств, их административно-территориальными,

муниципальными и региональными образованиями и организациями.

На основе положений федерального и регионального законодательства сформирована современная модель реализации внешнеэкономических связей столицы.

Внеэкономическая деятельность города Москвы осуществляется в форме прямых партнёрских связей в сферах внешней торговли, экспорта и импорта товаров, международного инвестиционного сотрудничества, международной производственной кооперации, валютно-финансовых операций и других, смежных с ними, направлений взаимодействия.

Важным критерием при выборе потенциальных экономических партнёров Москвы является их надёжность и эффективность в вопросах реализации взаимовыгодных проектов.

Москва лидирует среди регионов Российской Федерации по числу заключённых соглашений во внешнеэкономической сфере. Именно данный вид международного сотрудничества создаёт основу для всего комплекса торгово-экономических связей города Москвы с зарубежными партнёрами. В соглашениях определяются субъекты, уполномоченные осуществлять торговые и экономические связи в целом со стороны договаривающихся регионов, нормы и принципы, устанавливается правовой режим и основные условия поддержания субгосударственного торгового и инвестиционного сотрудничества. Кроме того, могут регламентироваться процедуры таможенного обслуживания, порядка ввоза и вывоза товаров, перевозки и транзита товаров, торговых расчётов и иных аспектов внешнеэкономической деятельности.

Наиболее значимыми в системе правового регулирования внешнеэкономической деятельности являются те положения соглашений, которые устанавливают специальные договорные режимы (режим наибольшего

благоприятствования, национальный режим, преференциальный режим). Подобная практика свидетельствует о действенном рабочем механизме правового регулирования.

Важным с практической точки зрения является процесс учреждения таких институтов реализации внешнеэкономических связей как торгпредства, торговые отделы в Домах Москвы, а также их зарубежных аналогов в Москве. При заключении подобных соглашений делается ссылка на базовый договор, который определяет принципы в сфере торговых и инвестиционных связей. Подобные соглашения по своему статусу считаются рамочными.

Помимо рамочных соглашений, во внешнеэкономической практике реализуются технические соглашения, определяющие характер сотрудничества в узких сферах. Как правило, в них содержатся конкретные обязательства партнёров. К ним относятся субгосударственные соглашения о поставках отдельных товаров в особо оговоренных случаях (в связи с совместным строительством объекта, в целях реализации совместного проекта и др.). По своему содержанию, это могут быть торговые соглашения или двусторонние инвестиционные соглашения. Подобные соглашения рассчитаны на конкретную ситуацию и не носят рамочного характера.

Наконец, достаточно развита практика заключения торговых контингентных соглашений (или соглашений о поставке товаров). В подобных соглашениях определяются контингенты товаров, поставляемых партнёрами друг другу; уточняются условия поставок товаров и меры контроля со стороны договаривающихся партнёров. Как правило, в данном случае соглашения фиксируют обязательства сторон содействовать взаимной торговле, оговаривают сроки выдачи разрешений на ввоз и вывоз товаров.

Если контингентное соглашение рассчитано на срок более года, то в нём фиксируется общий контингент по каждой товарной позиции. В приложении к соглашению,

как правило, содержится разбивка поставок по годам. Часто практикуется составление генеральных списков товаров, в которых определяются основные виды и количество товаров, устанавливается схема заключения ежегодных межправительственных протоколов о взаимных поставках товаров на основе генеральных списков. Как правило, в соглашениях подобного рода предусматривается совершение последующих сделок на поставки товаров вне установленных сроков, списков и протоколов. Таким образом, формируются перспективы дальнейшего развития торговых связей. Договаривающиеся стороны на основе торговых контингентных соглашений принимают взаимные обязательства по обеспечению беспрепятственной выдачи разрешений на экспорт и импорт товаров в пределах согласованных контингентов. Иногда статьи о правительственных гарантиях взаимных поставок выделяются особо.

Выводы. Проведённый анализ правовой регламентации внешнеэкономической деятельности города Москвы позволяет утверждать, что она строится на основе разветвлённой системы нормативных правовых документов, регламентирующих все базовые параметры её организации и осуществления.

В настоящее время сформирована разветвлённая правовая база внешнеэкономической деятельности города Москвы, позволяющая эффективно решать задачи экономического взаимодействия с партнёрами за рубежом.

Сегодня внешнеэкономическая деятельность столицы стала существенным фактором внешнеэкономической деятельности России. Она придаёт ей большой динамизм и масштабность, одновременно способствуя устойчивому региональному развитию.

II. Правовая регламентация инвестиционной практики города Москвы

Инвестиционный климат региона представляет собой совокупность политических, экономических, правовых, социальных и культурных факторов, определяющих возможность прибыльного вложения капитала и приемлемую степень инвестиционного риска¹.

Инвестиционная деятельность в любой экономической системе не может сводиться к удовлетворению только текущих инвестиционных потребностей, определяемых необходимостью замены выбывающих активов или их прироста в связи с происходящими изменениями объёма и структуры функционирования хозяйства.

На сегодняшний день вопрос привлечения инвестиций становится ключевым с точки зрения регионального развития. Москва – безусловный лидер по объёму иностранных инвестиций в России.

За последние пять лет столица значительно улучшила свои позиции в мировых и российских экономических рейтингах. Американское издание CITYLAB впервые включило Москву в рейтинг 25 самых влиятельных городов по критерию экономического развития наряду с такими мегаполисами, как Нью-Йорк, Лондон,

¹Камаев Р. А. Формирование инфраструктуры национальной экономики регионов как критерий эффективности управления государственной собственностью : рос. картина // Стратегия развития региона на основе управления государственным имуществом : (на примере г. Москвы). М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2012.

Токио и Гонконг. В данном рейтинге российская столица заняла 23 место¹.

Москва – центр притяжения финансовых потоков не только из регионов России, но и из регионов других стран мира, прежде всего СНГ.

Подобный тренд обусловил стремление систематизировать региональное инвестиционное законодательство. По оценке мэра Москвы С. С. Собянина, Москва с её почти полуторатриллионным бюджетом ежегодно вкладывает в развитие своей экономики еще столько же – 1,5 трлн руб. инвестиций. Несмотря на экономическую нестабильность, которую переживает сегодня и страна, и её столица, городские власти хотят не только сохранить этот инвестиционный потенциал, но и нарастить его².

Объём капитальных инвестиций в Москве в 2015 г. достиг 1,6 млрд руб. По оценке мэра Москвы С. С. Собянина, благодаря отчасти строительству Московской кольцевой железной дороги (МКЖД) в 2014 г., Москва закончила не с минусом, а с плюсом капитальные инвестиции: объём капитальных инвестиций достиг 1 трлн 600 млрд руб. В 2015 г. уровень капитальных инвестиций в 1,5 раза превысил уровень инфляции инвестиций, привлечённых 5 лет назад. Во многом это произошло благодаря мерам инфраструктурной поддержки³.

Текущая структура инвестиций и конкурентные позиции Москвы определяют следующие стратегические цели инвестиционной политики:

¹Москва – одна из крупнейших экономик среди городских агломераций мира. Режим доступа: <http://investmoscow.ru/investment/economic-indicators/investment-in-moscow-is-profitable/the-level-and-place-of-economic-development/>

²Безнадёжных должников обязали платить за налог. Режим доступа: rg.ru/2015/06/16/investicii-siti.html.

³Объём капитальных инвестиций в Москве в 2015 году достиг 1,6 млрд рублей. Режим доступа: <https://rns.online/consumer-market/Obem-kapitalnih-investitsii-v-Moskve-v-2015-godu-dostig-1-6-mlrd-rublei--2016-04-15>

1. Увеличение объёма частных инвестиций в инфраструктурные отрасли, в том числе в целях замещения бюджетных инвестиций;

2. Увеличение объёма и доли конкурентных (оспоримых) инвестиций в общем объёме инвестиций в Москву;

3. Улучшение инвестиционного климата для неоспоримых инвестиций при установлении понятных и прозрачных ограничений, снижающих негативное воздействие таких инвестиций на городскую среду и качество жизни в городе.

Для определения конкретных задач и системы мер, направленных на достижение этих стратегических целей, необходимы тщательный анализ факторов, определяющих инвестиционную привлекательность Москвы, и определение сильных сторон и правовых рисков.

Для инвестиционной привлекательности города Москвы ключевыми являются следующие критерии.

1. Статус столицы как крупнейшего рынка сбыта.

Москва – крупнейший город Европы с населением 12 млн человек, а с учётом пригородов – около 20 млн человек, одновременно является крупным потребительским рынком России, поскольку уровень доходов населения в Москве в начале 2016 г. составил 54 тыс. руб. в месяц на человека, что почти в 2 раза выше, чем в среднем по России¹.

2. Выгодное географическое положение, статус международного транспортного центра.

Москва – ключевой логистический хаб страны. От неё расходятся железные дороги в 11 направлениях и автомагистрали в 19 направлениях. Московский железнодорожный узел – один из крупнейших в Европе.

В Московской агломерации находятся крупные международные аэропорты страны. Пассажиропоток трёх крупнейших аэропортов составляет около 60 млн человек в год.

¹Официальная статистика / Мосгорстат. Режим доступа: moscow.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts

Москва связана прямым авиасообщением со всеми европейскими и многими мировыми столицами. Московские аэропорты Домодедово и Шереметьево являются крупнейшими в России и входят в двадцатку крупнейших аэропортов Европы.

Примерно 40% от всех проходящих через город грузов (около 4 млрд тонн) имеют транзитное назначение, из них до 60% составляют экспортно-импортные товары.

Однако преимущества выгодного географического положения не полностью реализуются из-за высокой загруженности транспортной инфраструктуры города.

3. Потенциал «новых территорий».

Территория столицы за счёт подмосковных земель выросла на 148 тыс. гектаров, или в 2,4 раза.

Структура землепользования на присоединённых территориях принципиально иная. Если в старых границах Москвы преимущественно застроенные территории составляют 64,4%, незастроенные – 35,6%, то для присоединённой части характерны обратные пропорции: застроенные территории – 19,8%, незастроенные – 80,2%. В результате присоединения новой территории доля застроенных территорий в новых границах города сократилась до 30,4%, а доля незастроенных увеличилась до 61,6%.

Новые территории предоставляют уникальные возможности для комплексного развития экономической и социальной сфер.

4. Феномен «рентной экономики».

Масштабен сбалансированный бюджет города, впечатляют его высокие кредитные рейтинги. Бюджет Москвы на 2016 г. составил 1646,8 млрд руб. Государственный долг города в 2015 г. составил всего 140,5 млрд руб. Планируется поэтапное снижение в 2016 г. до 101,9 млрд руб., а к 2018 г. – до 71,5 млрд руб.¹

¹Открытый бюджет города Москвы. Режим доступа: budget.mos.ru

В качестве фактора риска эксперты называют зависимость бюджета от «столичной ренты».

Столичный статус Москвы создаёт условия для концентрации в городе 80% финансового оборота страны и инвестиций в коммерческую недвижимость. Это привело к формированию в Москве феномена «рентной экономики»¹.

Хотя основные товары российского экспорта и не производятся в Москве, традиционно крупнейшие нефтяные компании зарегистрированы в российской столице и платят здесь налоги. В структуре валового регионального продукта (ВРП) Москвы наибольший удельный вес занимает сфера торговли. По данным Центрального таможенного управления, внешнеторговый оборот г. Москвы за 2015 г. составил в текущих ценах 213003,6 млн долл. По сравнению с 2014 г. он сократился на 36,1%. При этом экспорт составил – 138622,8 млн долл. (сократился на 35,7%), импорт – 74380,8 млн долл. (сократился на 37,0%). Доля экспорта во внешнеторговом обороте за 2015 г. составила 65,1%, доля импорта – 34,9%².

5. Усиление международной конкуренции за инвесторов.

При общем сокращении объёма инвестиций в мире привлечение инвесторов приобретает особое значение в процессе определения стратегических приоритетов и мероприятий по реализации инвестиционной политики Москвы.

6. Условия ведения бизнеса.

Москва – «высокообразованный» город: более трети населения имеют высшее образование. По данному показателю Москва опережает большинство городов-конкурентов. В городе обучается 1,1 млн студентов. Ежегодно вузы оканчивают более 250 тыс. человек. Всё это обуславливает

¹Стратегия социально-экономического развития Москвы на период до 2025 года : проект. Режим доступа: <http://www.vsodela.ru/index.php?topic=1759.0>

²Официальная статистика / Мосгорстат. Режим доступа: moscow.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts

в целом более высокую квалификацию трудовых ресурсов, чем в других регионах Российской Федерации.

Для Москвы характерна низкая безработица (менее 1% экономически активного населения). Средняя заработная плата работающих в Москве в 2015–2016 гг. почти в 2 раза превышает среднюю по России. По данным Росстата на июнь 2015 г. (последние доступные данные), средняя заработная плата в Москве составляет 66562 руб. в месяц¹.

7. Развитый финансовый рынок (по сравнению с другими российскими регионами).

Финансовый сектор Москвы является крупнейшим в странах Центральной и Восточной Европы и СНГ.

На Москву приходится свыше 80% финансовых потоков страны и более половины российского банковского капитала. В столице расположено почти 90% действующих в Российской Федерации зарубежных банков и международных финансовых организаций, сосредоточена практически вся биржевая торговля ценными бумагами².

Расположенная в Москве площадка биржевой торговли ММВБ-РТС входит в двадцатку крупнейших бирж мира по капитализации. По объёму торгов ММВБ-РТС является крупнейшей биржей на территории стран СНГ, Центральной и Восточной Европы, при этом треть оборота российского фондового рынка обеспечивается нерезидентами³.

8. Наличие развитой информационно-коммуникационной инфраструктуры (ИКТ-инфраструктуры).

Показатель распространения Интернета в Москве – 70%. Покрытие технологией 3G составляет более 90% территории города. По показателю качества доступа в сеть

¹Средняя зарплата в Москве по профессиям. Обзор рынка труда и реальные вилки зарплат на 2016 год. Режим доступа: igreview.ru/economy/average-salary-in-moscow-2015

²Москва – международный финансовый центр: роль рынка ценных бумаг. Режим доступа: <http://www.rcb.ru/dep/2009-08/24194>

³Там же.

Интернет, согласно результатам исследования широкополосного доступа Broadband Quality Score, Москва опережает большинство международных финансовых центров (МФЦ), уступая только Токио.

9. Высокий научный потенциал.

На территории Москвы сосредоточено более 20% организаций России, выполняющих научные исследования и разработки. В Москве работают многие ведущие российские и мировые инновационные компании, сложились наукограды Троицк, Зеленоград, активно развивается Сколково.

10. Деловой климат.

Значительные резервы развития города связаны с формированием конкурентной среды и снижением административных барьеров. За последние годы в этой сфере достигнуты серьезные успехи.

Среди приоритетов Правительства Москвы – дальнейшее упрощение административных процедур, расширение доступа к инфраструктуре, развитие конкурентной среды.

Решение всех отмеченных проблем находится вне компетенции одного региона. Тем не менее, Москва активно взаимодействует с федеральными органами власти по их разрешению.

11. Инвестиционный имидж Москвы.

Опыт городов – МФЦ показывает, что наряду с созданием инфраструктуры и благоприятных условий важную роль в привлечении инвестиций играет имидж города, его коммуникации с международным инвестиционным сообществом. Что касается Москвы, то существует «разрыв в восприятии» – те, кто не работают в Москве, представляют её значительно хуже, чем она есть в реальности. Так, только 18% опрошенных потенциальных инвесторов считают, что окупаемость вложений в российскую экономику превышает средние значения, тогда как среди работающих в городе таких 52%. 60% потенциальных инвесторов

оценивают риски выше средних, тогда как среди реально работающих в столице – 40%¹.

Кроме того, по данным исследования IBM-PLI, международные инвесторы часто ориентируются на источники информации, в которых данные о факторах инвестиционной привлекательности Москвы приведены не в полном объёме.

В этой связи важной задачей является формирование у международного делового сообщества реалистичного восприятия уровня рисков и возможностей, связанных с инвестированием в экономику города, а также предоставление оперативной и достоверной информации по различным показателям развития города для международных рейтинговых агентств.

В Москве находятся всемирно известные памятники истории и культуры, в том числе включённые в Список всемирного наследия ЮНЕСКО, действует около 200 театров, более 400 музеев и художественных галерей. Количество посещений музеев постоянно растёт и в 2014 г. достигло 18 млн 340 тыс. человек². Количество зрителей театров в 2015 г. увеличилось на 10%, а в ряде театров – на 20%³. Регулярно в городе проводятся самые разнообразные культурные мероприятия.

Культурный фактор вполне можно обратить во благо инвестиционной привлекательности города.

12. Положительная динамика развития общественных пространств (парки, пешеходные зоны и др.).

Почти треть территории города занимают парки: по площади озеленения Москва опередила многие мировые

¹Исследование Foreign Investment Advisory Council, 2007.

²Инновации плюс инвестиции: как в мире оценивают экономику Москвы. Режим доступа: http://www.m24.ru/articles/88005?utm_source=CopyBuf

³Число посещений театров в 2015 году выросло на 10%. Режим доступа: <http://tass.ru/kultura/3276493>

столицы. На территории города в старых границах сосредоточено 95 парков шаговой доступности, 23 парка культуры и отдыха, 8 музеев-усадеб и музеев-заповедников. В 2016 г. запланировано создание 49 новых парков в Москве. По оценке заместителя Мэра по вопросам ЖКХ Петра Бирюкова за последние пять лет количество благоустроенных площадок увеличилось в три раза. В 2011 г. в черте города было 130 парков, в конце 2015 г. их стало более 400¹.

В 2011–2013 гг. в центре города была проведена работа по созданию единой пешеходной зоны Столешников переулок – Камергерский переулок – Кузнецкий мост – Рождественка, закрытой для движения автомобилей, обустроиваются еще 5 пешеходных зон на территории ЦАО и около 30 зон районного значения. Для развития велосипедного транспорта формируется инфраструктура сети велодорожек и велопарковок.

13. Относительно высокий уровень безопасности.

Уровень преступности в Москве ниже, чем, например, в Лондоне или Лос-Анжелесе, хотя имидж Москвы как недостаточно безопасного города довольно устойчив. Вместе с тем, городская инфраструктура перегружена.

При высокой плотности населения Москвы уровень транспортной инфраструктуры является критически недостаточным. Более 40% мест приложения труда сосредоточены в центральном ядре Москвы. Перегрузка центра усиливается традиционной радиально-кольцевой схемой улично-дорожной сети. В целом, доля площади города, занятая дорожной сетью, составляет менее 1/3 от нормы, характерной для мировых городов, сопоставимых по размерам с Москвой. При стремительном росте количества

¹В 2016 году в Москве будут созданы 49 парков в жилых районах. Режим доступа: <http://dgi.mos.ru/presscenter/news/detail/2447931.html> Департамент городского имущества города Москвы. dgi.mos.ru

автомобилей низкий комфорт и перегруженность общественного транспорта снизили среднюю скорость перемещения до 20 км/ч и менее. Соответственно, одной из приоритетных задач инвестиционной политики города является развитие транспортной системы и обеспечение сбалансированной градостроительной политики.

14. Качество социальных услуг.

Качество жизни, качество московского образования, здравоохранения, уровень социальной поддержки делают Москву привлекательной для жителей других российских регионов.

Вместе с тем в Москве имеются сложности с развитием жилищной и гостиничной инфраструктуры: в городе наблюдается дефицит съёмных квартир высокого качества и гостиниц средней ценовой категории. В итоге сокращаются возможности для привлечения на территорию города иностранных специалистов на длительную перспективу¹.

В настоящее время инвестиционная деятельность в Москве регламентируется обширным комплексом нормативно-правовых актов. Конституцией Российской Федерации гарантируется право каждого использовать свое имущество в целях предпринимательской или иной не запрещенной законом экономической деятельности любым законным способом.² В настоящее время инвестиционные отношения регулируются как на федеральном, так и на региональном уровнях.

На федеральном уровне действуют следующие нормативные правовые акты: Бюджетный, Гражданский, Земельный, Лесной, Налоговый, Градостроительный кодексы Российской Федерации, Федеральный закон от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации,

¹Стратегия инновационного развития строительной отрасли до 2020 года. Режим доступа: nostroy.ru/news_files/2015/.../План-проспект%20стратегии%20на%202023.12.docx

²Конституция Российской Федерации, ст. 34.

осуществляемой в форме капитальных вложений»; Закон РСФСР от 26.06.1991 № 1488-1 (ред. от 19.07.2011) «Об инвестиционной деятельности в РСФСР» в части норм, не противоречащих Федеральному закону от 25.02.1999 № 39-ФЗ (см. выше); Федеральный закон от 09.07.1999 № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»; Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»; Федеральный закон от 18.07.2009 № 181-ФЗ «Об использовании государственных ценных бумаг Российской Федерации для повышения капитализации банков»; Федеральный закон от 05.03.1999 № 46-ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг»; Федеральный закон от 29.07.1998 № 136-ФЗ «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг»; Федеральный закон от 11.11.2003 № 152-ФЗ «Об ипотечных ценных бумагах»; Федеральный закон от 29.11.2001 № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах»; Федеральный закон от 28.11.2011 № 335-ФЗ «Об инвестиционном товариществе»; Федеральный закон от 24.07.2002 № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации»; Федеральный закон от 30.12.2004 № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»; Федеральный закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»; Федеральный закон от 29.11.2007 № 286-ФЗ «О взаимном страховании»; Федеральный закон от 29.10.1998 № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)».

На региональном уровне действуют следующие нормативные правовые акты: Закон г. Москвы от 25.06.2008 № 28¹,

¹ Градостроительный кодекс города Москвы : закон г. Москвы : от 25.06.2008 № 28. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/3692117>

Закон г. Москвы от 07.10.2015 № 54 «Об инвестиционной политике города Москвы и государственной поддержке субъектов инвестиционной деятельности»¹, а также иные нормативные правовые акты².

Необходимо также отметить, что т. н. «редакционные» Федеральные законы, вносящие изменения в действующие нормативные правовые акты, нередко сами становятся причиной создания новых источников инвестиционного права, а также введения новой экономико-правовой терминологии, используемой в инвестиционной практике. В этом проявляется специфика правового регулирования инвестиционного законодательства. В качестве примера приведем Федеральный закон от 23.07.2010 № 184-ФЗ «О внесении изменения в ст. 11 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», положивший начало ежегодному формированию федеральной адресной инвестиционной программы на очередной финансовый год и плановый период, а также Федеральный закон от 02.01.2000 № 22-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», сформулировавший новые правовые определения: «приоритетный инвестиционный проект», «срок окупаемости инвестиционного проекта», «совокупная налоговая нагрузка» и другие положения, формулирующие государственные гарантии прав субъектов инвестиционной деятельности.

В рамках действующих подзаконных нормативных актов, распространяющих свое влияние и на

¹Об инвестиционной политике города Москвы и государственной поддержке субъектов инвестиционной деятельности : закон г. Москвы : от 07.10.2015 № 54. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

²Государственная система правовой информации. Режим доступа: <http://pravo.gov.ru>

инвестиционную сферу правоотношений в Москве, стоит отметить Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596¹, Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601², Постановление Правительства РФ от 10.08.2007 № 505³, Приказ Министерства экономического развития РФ от 06.03.2008 № 61 и пр.⁴ На основе выше-названных подзаконных актов была разработана Инвестиционная стратегия города Москвы до 2025 г. (см. ниже). Анализируя региональные программы инвестиционного планирования, следует подробнее рассмотреть государственную программу «Экономическое развитие и инвестиционная привлекательность города Москвы» на 2012–2018 гг.⁵ Программой определены основные индикаторы устойчивого экономического роста и притока инвестиций в Москву на плановый период. В ней предусмотрен ряд мероприятий по улучшению инвестиционного климата столицы путём привлечения частного капитала в сферы социального

¹О долгосрочной государственной экономической политике : указ Президента Рос. Федерации : от 07.05.2012 № 596 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 19. Ст. 2333.

²Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления : указ Президента Рос. Федерации : от 07.05.2012 № 601 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 19. Ст. 2338.

³О порядке принятия федеральными органами исполнительной власти решений о даче согласия на заключение сделок по привлечению инвестиций в отношении находящихся в федеральной собственности объектов недвижимого имущества : постановление Правительства Рос. Федерации : от 10.08.2007 № 505 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 34. Ст. 4239.

⁴Об утверждении типовой формы Инвестиционного договора в отношении находящихся в федеральной собственности объектов недвижимого имущества : приказ М-ва экон. развития Рос. Федерации : от 06.03.2008 № 61. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

⁵Утверждена Постановлением Правительства Москвы от 11.10.2011 г. № 477-ПП.

значения. В задачи данной программы входит развитие Москвы как международного финансового центра, установление понятных условий совместной работы инвесторов и органов власти, повышение привлекательности города для иностранных инвесторов, развитие регионального взаимодействия Москвы с другими субъектами Российской Федерации и др. На официальном сайте инвестиционного портала города Москвы представлена неопубликованная версия Инвестиционной стратегии города Москвы на период до 2025 г.¹ Данный документ аккумулирует в себе основные принципы реализации инвестиционной политики в Москве. Инвестиционная стратегия города Москвы до 2025 г. разработана с учётом положений и требований нормативных актов Российской Федерации, а также с учётом существующих государственных программ столицы, федеральных государственных программ и иных нормативных правовых актов.

Анализ действующего механизма правового регулирования инвестиционной деятельности позволяет выявить систему правовых и иных мероприятий по реализации инвестиционной стратегии.

Комплексный механизм поддержки инвестиционной деятельности в Москве предусматривает набор общесистемных мер, направленных на повышение инвестиционной привлекательности Москвы в целом, и специфических мер, обеспечивающих достижение стратегических целей путём поддержки приоритетных секторов. Конкретный план мероприятий по реализации инвестиционной стратегии на три года принимается отдельным документом.

Рассмотрим более подробно общесистемные меры по реализации инвестиционной стратегии.

Поддержка приоритетных секторов осуществляется при помощи рассмотренных ниже основных инструментов.

¹<http://investmoscow.ru/investment/investment-strategy-main>

1. Налоговое стимулирование, т. е. создание стимулов для эффективного использования имущества путём постепенной трансформации налоговой политики.

Акцент в налогообложении постепенно переносится с обложения деятельности на обложение имущества. Для стимулирования развития приоритетных секторов будут использоваться налоговые льготы и предоставляться субсидии.

Предусмотрена ежегодная оценка эффективности применяемых мер поддержки и их корректировка.

Налоговое стимулирование применяется точно для поддержки ряда приоритетных отраслей в рамках общей политики по переносу тяжести налогообложения с деятельности на имущество.

В сравнении с другими городами мира Москва отличается умеренной налоговой нагрузкой на юридические лица. Ставка налога на прибыль составляет 20%, что ниже чем в Лондоне (21%) или Шанхае (25%)¹.

Для организаций, осуществляющих инвестиционную деятельность на территории столицы, законодательством г. Москвы установлены специальные налоговые преференции:

– пониженная ставка налога на прибыль организаций, подлежащих зачислению в бюджет города, в размере 13,5 % для организаций, осуществляющих на территории Москвы производство автомобилей, резидентов технополисов, технопарков и индустриальных парков, а также для резидентов особой экономической зоны «Зеленоград»;

– налоговые льготы для управляющих компаний по налогу на прибыль, налогу на имущество и налогу на землю. Для резидентов технополисов, технопарков и индустриальных парков;

¹Ставки налога на прибыль организаций в 2015–2016 году. Режим доступа: <http://nalogiexpert.ru/dlya-biznesa/na-pribyl/stavki-naloga-na-pribyl-organizacij-v-2015-2016-godu.html>

стриальных парков установлена ставка в 0% по налогу на имущество. Для управляющих организаций технопарков, технополисов установлены ставки 0% по налогу на имущество, 0,7% от суммы налога, исчисленного в отношении занимаемого земельного участка, по земельному налогу. Для управляющих организаций промышленных парков по налогу на имущество – 50% от суммы налога, исчисленного в отношении имущественного комплекса промышленного парка, по земельному налогу – 20% от суммы налога, исчисленного в отношении занимаемого земельного участка. Льготы предоставляются на срок 10 лет с момента присвоения статуса резидента или управляющей компании технополиса, технопарка или промышленного парка.

– налоговые льготы для инвесторов особой экономической зоны «Зеленоград»: режим свободной таможенной зоны; ввозные таможенные пошлины – 0%, НДС на ввозимые товары – 0%, упрощённая система транспортного оформления; налог на прибыль – 13,5% до 2016 г.; единый социальный налог – 14% до 2017 г.; налог на имущество – 0% на 10 лет с момента постановки имущества на учёт; налог на транспорт – 0% на 5 лет с момента регистрации транспортного средства; налог на землю – 0% на 5 лет с момента возникновения права собственности на земельный участок и 1,5% от кадастровой стоимости после окончания льготного периода. Срок существования особой экономической зоны (ОЭЗ) – до 2054 г. Согласно оценкам российских и международных компаний, льготы, предоставляемые резидентам ОЭЗ, позволяют получить экономию на капитальных вложениях до 30%, а на операционных расходах – до 20%;

– развитие программы «льготы в обмен на инвестиции», предоставляющей налоговые льготы высокоэффективным промышленным предприятиям, осуществляющим модернизацию и расширение производства. В настоящее время

льготы предоставлены автопроизводителям. В 2014–2015 гг. были разработаны индивидуальные программы льгот для других «традиционных» производств.

С марта 2015 г. на территории г. Москвы были введены двухлетние «налоговые каникулы» с целью установления нулевой налоговой ставки для впервые зарегистрированных индивидуальных предпринимателей в производственной, социальной и научных сферах.

Закон г. Москвы от 07.10.2015 № 54 «Об инвестиционной политике города Москвы и государственной поддержке субъектов инвестиционной деятельности» систематизировал и расширил меры поддержки новых инвестиционных проектов и действующих эффективных инвестиционных предприятий, а также определил условия и порядок их предоставления¹.

Согласно новому законодательству, поддержка оказывается в форме предоставления льгот по налогу на прибыль, налогу на имущество и земельному налогу, а также арендной плате на земельный участок. По оценке Городского агентства управления инвестициями подобный подход законодателя обеспечит снижение общей налоговой нагрузки от 10% до 25%².

Вступление в силу Закона г. Москвы от 07.10.2015 № 54 «Об инвестиционной политике города Москвы и государственной поддержке субъектов инвестиционной деятельности» повлекло внесение изменений в следующие нормативно-правовые акты:

– Закон города Москвы от 07.10.2015 № 51 «О внесении изменений в ст. 4 Закона города Москвы от 5 ноября

¹Об инвестиционной политике города Москвы и государственной поддержке субъектов инвестиционной деятельности : закон г. Москвы : от 07.10.2015 № 54. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

²ГБУ «Городское агентство управления инвестициями». Режим доступа: <https://depr.mos.ru/about/subordinate-organizations/36342/>

2003 года № 64 “О налоге на имущество организаций” и ст. 3.1 Закона города Москвы от 24 ноября 2004 года № 74 “О земельном налоге”»;

– Закон от 13.04.2016 № 14 «О внесении изменений в Закон города Москвы от 5 ноября 2003 года № 64 “О налоге на имущество организаций” и Закон города Москвы от 24 ноября 2004 года № 74 “О земельном налоге”».

– Постановление Правительства Москвы от 09.02.2016 № 29-ПП «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 14 мая 2014 г. № 257-ПП».

В Москве ежегодно осуществляется работа по оценке эффективности налоговых льгот, установленных городским законодательством. По результатам оценки налоговых льгот принимается решение об их отмене или корректировке.

Результатом становится повышение эффективности использования имущества и земли, создание стимулов к повышению производительности труда и инновационному развитию, привлечение инвестиций в приоритетные сектора.

2. Субсидии.

Основной акцент в политике предоставления субсидий сделан на поддержку инновационных и конкурентоспособных компаний и производств, а также малого бизнеса, прежде всего в инновационной и производственной сферах. Законом г. Москвы от 07.10.2015 № 54 «Об инвестиционной политике города Москвы и государственной поддержке субъектов инвестиционной деятельности» предусмотрено предоставление субсидий на финансирование научно-исследовательских, опытно-конструкторских работ и рассрочки по арендной плате на земельный участок или плате на изменение вида его разрешённого использования.

В Москве предусмотрены следующие меры финансовой поддержки для отдельных категорий предприятий и видов деятельности:

- субсидирование лизинговых платежей: до 100 млн руб. на одно предприятие (25% затрат);
- субсидирование получения сертификатов международных стандартов: до 1 млн руб. (40% от общего объёма затрат);
- возмещение затрат на кредиты для управляющих компаний технопарков (до 100 млн руб., оплата ставки процента в размере ставки рефинансирования) и технополисов (до 300 млн руб., оплата ставки процента в размере ставки рефинансирования);
- субсидирование затрат на размещение ценных бумаг для малых инновационных компаний (до 5 млн руб. 2/3 затрат);
- субсидирование затрат на оснащение и функционирование инновационных центров для структур молодёжного инновационного творчества (до 10 млн руб., 60% затрат);
- субсидии для начинающих предпринимателей до 500 тыс. руб.;
- субсидии на возмещение процентов по кредиту для малых производственных предприятий и индивидуальных предпринимателей (до 5 млн руб.);
- субсидии организациям, осуществляющим деятельность в инновационной сфере, в целях возмещения части затрат, направленных на организацию производства новой продукции: на приобретение прав на использование результатов интеллектуальной деятельности, подготовку и осуществление регистрации исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, на оплату по договорам на присоединение к инженерным сетям и сооружениям, на подтверждение соответствия, на проведение научно-исследовательских работ, на повышение квалификации сотрудников организации, связанной с освоением нового технологического оборудования;
- субсидии организациям, образующим в городе Москве инновационную инфраструктуру, в целях возмещения части

затрат, связанных с созданием, развитием и модернизацией их материально-технической базы.

Как и для налоговых льгот, для субсидий предусмотрена периодическая оценка их эффективности и корректировка по результатам такой оценки.

3. Вовлечение в хозяйственный оборот городской собственности.

Условием развития города Москвы является эффективное использование имеющихся ограниченных земельных ресурсов и недвижимости.

Общий объём инвестиций в недвижимое имущество Москвы в IV квартале 2015 г. составил около 2 млрд долл. (127 млрд руб.), что превысило показатель III квартала 2015 г. Рост инвестиций в отчётном периоде обусловлен значительным увеличением объёма транзакций в земельные участки. По итогам 2015 г. общий объём инвестиций составил 244 млрд руб. (4 млрд долл.), что на 82% выше показателя 2014 г.¹

Вовлечение имущества города Москвы в хозяйственный оборот предполагает использование различных правовых инструментов (продажа, аренда, льготная аренда, концессионные соглашения и иные механизмы государственно-частного партнёрства, позволяющих распределить риски между городом и инвестором, стимулировать развитие приоритетных секторов экономики. Отдельное внимание в настоящее время уделяется совершенствованию механизма государственно-частного партнёрства (ГЧП), в том числе принятию необходимых регламентирующих актов.

Условия продажи и сдачи в аренду имущества города используются для оптимизации территориального размещения различных объектов (торговых, офисных и др.),

¹Вся коммерческая недвижимость Москвы и Московской области и России. Аренда коммерческой недвижимости: аренда офисов в Москве. Режим доступа: arendator.ru

а также для достижения целей поддержки приоритетных отраслей, повышения качества и комфортности городской среды, обеспечения сбалансированного развития территорий. Основными принципами предоставления городского имущества являются конкурентность и контроль за соблюдением условий соглашений со стороны инвесторов.

Правительство Москвы оказывает содействие предпринимателям при аренде земли. Так, в соответствии с Постановлением Правительства Москвы от 25.04.2006 № 273-ПП «О совершенствовании порядка установления ставок арендной платы за землю в городе Москве»¹ понижена ставка арендной платы на землю в процентах от кадастровой стоимости земельного участка под отдельные виды объектов.

18.06.2013 было принято Постановление Правительства Москвы № 387-ПП «О внесении изменений в Постановление Правительства Москвы от 25.04.2006 № 273-ПП и признании утратившими силу правовых актов (отдельных положений правовых актов Правительства Москвы)»².

В связи с продлением действия минимальной арендной ставки количество предпринимателей-участников земельных отношений увеличилось и сегодня достигает 8 тыс. человек.

¹О совершенствовании порядка установления ставок арендной платы за землю в городе Москве : постановление Правительства Москвы : от 25.04.2006 № 273-ПП : (ред. от 24.11.2015) : (вместе с «Перечнем видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, для которых арендная плата за первый год срока аренды земельного участка после изменения цели предоставления для осуществления строительства (реконструкции) устанавливается в размере, предусмотренном положением 1 к настоящему постановлению») // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2006. № 28.

²О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 25 апреля 2006 г. №273-ПП и признании утратившими силу правовых актов (отдельных положений правовых актов) Правительства Москвы : постановление Правительства Москвы : от 18.06.13 № 387-ПП // Вестник Мэра и Правительства Москвы 2013. № 35.

В настоящее время активно действует и рассрочка по аренде земли при изменении вида разрешённого использования. Рассрочка платежей за аренду и замораживание цен на аренду земли в настоящее время, по словам мэра Москвы С. С. Собянина, выполнены¹.

С целью привлечения частных инвесторов в социальную сферу с 2012 г. проводятся аукционы на право аренды детских дошкольных учреждений по ставке 1 рубль в год за 1 кв. м при соблюдении следующих условий: предоставление образовательных услуг в количестве не менее минимального количества человек, установленного стартовыми условиями проведения аукциона по каждому лоту; реализация основной общеобразовательной программы дошкольного образования в отношении не менее 80 процентов детей в возрасте от 3 до 7 лет, зарегистрированных органами регистрационного учёта по месту жительства в городе Москве. В настоящее время Программа развивается за счёт приобретения к ней других образовательных учреждений.

Аналогично проводятся и будут проводиться аукционы на право арендаторов участвовать в программе по реставрации объектов культурного наследия, находящихся в неудовлетворительном состоянии.

Особые условия аренды предусмотрены и для субъектов малого и среднего предпринимательства. В соответствии с Постановлением Правительства Москвы от 15.04.2013 № 236-ПП «О дополнительных мерах имущественной поддержки субъектов малого предпринимательства, арендующих объекты нежилого фонда, находящиеся в имущественной казне города Москвы»² и Постановлением

¹http://www.m24.ru/articles/74889?utm_source=CopyBuf

²О дополнительных мерах имущественной поддержки субъектов малого предпринимательства, арендующих объекты нежилого фонда, находящиеся в имущественной казне города Москвы : постановление Правительства Москвы : от 15.04.2013 № 236-ПП : (ред. от 01.07.2013) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2013. № 22.

Правительства Москвы от 01.07.2013 № 424-ПП «О создании Межведомственной комиссии по предоставлению имущественной поддержки субъектам малого предпринимательства и внесении изменений в правовые акты Правительства Москвы»¹ применение льгот при расчёте арендной платы с 01.01.2014 возможно на основании решения Межведомственной комиссии по предоставлению имущественной поддержки субъектам малого предпринимательства.

Москва продолжает приватизацию городского имущества: продаёт нежилые помещения и земельные участки, доли в капитале предприятий, находящихся в собственности города. Формируются перспективные планы приватизации. Так, с декабря 2014 г. по февраль 2015 г. объём выкупленных из аренды помещений в столице вырос более чем в 8 раз. При этом в 2014 г. было заключено 1,5 тыс. договоров купли-продажи на сумму более 36 млрд руб.²

Помимо льготной аренды для поддержки важных для города частных инвестиций применяются и другие льготные правовые режимы предоставления городского имущества, в частности, концессионные механизмы и иные схемы ГЧП в сфере образования, здравоохранения и транспорта.

Несмотря на сложные экономические условия уходящего года, инвестиции в недвижимость Москвы по итогам 2015 г.

¹О создании Межведомственной комиссии по предоставлению имущественной поддержки субъектам малого предпринимательства и внесении изменений в правовые акты Правительства Москвы : постановление Правительства Москвы : от 01.07.2013 № 424-ПП : (ред. от 20.10.2015) : (вместе с «Положением Межведомственной комиссии по предоставлению имущественной поддержки субъектам малого предпринимательства»)//Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2013. № 38.

²Налоговые каникулы и патенты : как город поддерживает предпринимателей. Режим доступа: http://www.m24.ru/articles/68430?utm_source=CopyBuf

составили около 4 млрд долл. (244 млрд руб.), что выше, чем ожидалось. Снижение с докризисным (2011–2013 гг.) уровнем в долларовом эквиваленте составило 50%, однако, в рублевом всего 5%, что объясняется ослаблением рубля в 2015 г. По итогам 2015 г. большую долю в структуре инвестиций занимают транзакции в коммерческую недвижимость (53%), на земельные участки – 47% от общего объёма инвестиций в недвижимость Москвы¹.

В 2015 г., как и в предыдущие периоды, подавляющее большинство сделок было сконцентрировано на рынке коммерческой недвижимости Москвы. По предварительным итогам года, в столичный рынок инвестировано около 2,2 млрд долл. – 90% от общей стоимости транзакций, совершенных в 2015 г.²

Общий объём инвестиций в коммерческую недвижимость России по итогам 2015 г. составил 144 млрд руб. (2,4 млрд долл.), что на 12% ниже показателя 2014 г. в национальной валюте (4,3 млрд долл. = 165 млрд руб.). В условиях нестабильной ситуации в экономике страны Москва остаётся самым привлекательным регионом для инвестирования, в 2015 г. она аккумулировала около 89% (2 млрд долл.) всех инвестиций в коммерческую недвижимость России³.

4. Инфраструктура для новой экономики.

Для привлечения конкурентных (оспоримых) инвестиций в ближайшие годы город берёт на себя значительную часть затрат по обустройству инфраструктуры

¹Вся коммерческая недвижимость Москвы и Московской области и России. Аренда коммерческой недвижимости: аренда офисов в Москве. Режим доступа: arendator.ru

²Недвижимость. Режим доступа: <http://realty.rbc.ru/articles/30/11/2015/562949998486537.shtml>. realty

³Вся коммерческая недвижимость Москвы и Московской области и России. Аренда коммерческой недвижимости: аренда офисов в Москве. Режим доступа: arendator.ru

для производств, создающих высокотехнологичные и высокооплачиваемые рабочие места.

Инфраструктура создаётся для бизнеса разных типов и масштабов: от стартапа (бизнес-инкубаторы) до производства в промышленных масштабах (индустриальные парки).

Для того, чтобы облегчить предпринимателям условия для создания высокотехнологичного бизнеса, город организует технопарки и технополисы. Технопарки создаются для малых и средних предприятий, занимающихся научно-исследовательской деятельностью, а также опытных производств, созданных на основе научно-исследовательских разработок. Технополисы объединяют научно-исследовательские, инновационные и производственные предприятия. Предприятия технопарков и технополисов получают доступ к современной инфраструктуре и возможность полностью сосредоточиться на собственном бизнесе.

В процессе создания доступной инфраструктуры для технологического и креативного бизнеса в каждом округе предполагается организовать не менее 1 коворкинга и 2–3 технопарка.

Для крупных инвесторов создаются современные индустриальные парки вместо депрессивных промышленных зон.

В настоящее время в Москве действуют: технопарк «Слава», технопарк «Строгино», технополис «Москва» и другие объекты. Развивается особая экономическая зона «Зеленоград».

Разрабатывается долгосрочная программа развития и размещения технопарков, технополисов и индустриальных парков на территории Москвы. В 2025 г. количество таких объектов должно составлять не менее 17 единиц. При создании инфраструктуры технопарков, технополисов и индустриальных парков в среднесрочной перспективе должен произойти переход от бюджетного финансирования к финансированию полностью за счёт внебюджетных источников,

в том числе за счёт привлечения к управлению международных управляющих компаний, введения платы за привлечённые инвестиции.

5. Бюджетные инвестиции.

Москва осуществляет значительные бюджетные инвестиции, необходимые для обеспечения высокого стандарта жизни в городе и надлежащего качества инфраструктуры. Бюджетные инвестиции используются прежде всего для создания тех элементов инфраструктуры, отсутствие которых тормозит развитие Москвы как площадки для бизнеса и жизни. Бюджетные инвестиции выполняют роль «катализаторов» частных инвестиций, в том числе в сферах, традиционно финансирувавшихся из бюджета.

Трёхлетние адресные инвестиционные программы, вводимые постановлениями Правительства города Москвы, служат основным инструментом планирования бюджетных инвестиций. Программы предполагают ежегодное обновление.

На 2014–2016 гг. в рамках Адресной инвестиционной программы города Москвы (АИП) были запланированы инвестиции в размере 1,13 трлн руб. Всего АИП было предусмотрено строительство более 2000 объектов. Инвестиции из городского бюджета направляются прежде всего на создание и поддержание инфраструктуры, необходимой для повышения качества жизни и стимулирования деловой активности. 765,4 млрд руб. (почти 70% средств АИП) направляются на развитие транспортной инфраструктуры.

За счёт бюджетных средств в рамках АИП осуществляется строительство и реконструкция объектов коммунальной и социальной инфраструктуры, спорта, культуры.

6. Повышение инвестиционной привлекательности секторов, ранее финансирувавшихся преимущественно из бюджетных средств.

Москва предлагает комплекс мер для привлечения инвесторов в сектора, ранее финансирувавшиеся

преимущественно из бюджетных средств: образование, здравоохранение, транспорт. Среди мер, направленных на привлечение инвестиций, назовём следующие:

– выравнивание доступа частных и государственных организаций к бюджетным средствам, выделяемым на оказание соответствующих услуг, реализация проектов по выделению субсидий частным образовательным организациям, привлечение частных медицинских учреждений к оказанию услуг по ОМС;

– использование концессионных и иных механизмов ГЧП в сфере транспорта, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства и в иных отраслях;

– использование в приоритетных отраслях механизмов льготной аренды.

В результате происходит увеличение частных инвестиций в сферы, традиционно финансирувавшиеся преимущественно за счёт бюджетных средств, повышается эффективность использования имеющихся земельных ресурсов и имущества.

7. Субсидии на предоставление услуг.

Москва финансирует из городского бюджета социальные услуги, прежде всего в образовании и здравоохранении, оказываемые 26 частными учреждениями. В перспективе предполагается создать для них субсидии на тех же условиях, что и для государственных предприятий.

В 2013 г. негосударственные дошкольные образовательные учреждения, предоставляющие услуги очередникам в рамках концессионных соглашений стали получать субсидии из городского бюджета.

Аналогичные субсидии были предоставлены и для других образовательных услуг, а также услуг в области здравоохранения и социальной защиты.

8. Долгосрочные государственные закупки.

Москва широко использует долгосрочные контракты с поставщиками для обеспечения качества и оптимизации

стоимости закупаемых товаров и услуг. В частности, широко используются контракты жизненного цикла при закупках подвижного состава на транспорте (вагонов метрополитена, трамваев и др.), при строительстве объектов коммунальной инфраструктуры. В перспективе возможно применение контрактов жизненного цикла и в других отраслях.

9. Совершенствование системы подготовки кадров.

Особое внимание Москвой уделяется системе профессиональной подготовки и переподготовки кадров по новым и востребованным специальностям на базе современных производств. Москва поддерживает стремление частных предпринимателей открывать образовательные учреждения, продолжать предоставление льгот для работодателей, осуществляющих подготовку и переподготовку кадров за свой счёт.

С 2013 г. осуществляется переход от прямого финансирования учреждений среднего профессионального образования из городского бюджета к предоставлению субсидий работодателям, которые, в свою очередь, будут оплачивать подготовку кадров учреждениями среднего профессионального образования. Результатом становится максимальная сбалансированность реальных потребностей работодателей с деятельностью образовательных учреждений. В итоге произойдет успешная адаптация системы образования к изменяющимся условиям рынка труда. Хотя расположенные на территории Москвы высшие учебные заведения находятся преимущественно в федеральном подчинении, город Москва способствует расширению взаимодействия московских работодателей с вузами для формирования программ подготовки и переподготовки по востребованным в городе специальностям.

10. Упрощение административных процедур.

Снижение административного давления на бизнес является необходимым условием повышения инвестиционной привлекательности Москвы.

С целью оперативного реагирования на проблемы, которые возникают у предпринимателей и инвесторов в Москве был создан Штаб по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Штаб по защите бизнеса был создан в Москве по решению мэра Москвы С. С. Собянина, принятому в ходе встречи с представителями среднего и малого бизнеса 1 февраля 2012 года¹.

В задачи Штаба входит оперативное устранение административных барьеров, разрешение методических проблем, возникающих у предпринимателей, оказание консультационной помощи при их взаимодействии с государственными структурами, инфраструктурными компаниями.

По количеству реализованных реформ в сфере организации бизнеса Россия вошла в первую пятерку ведущих стран мира. Это позволило ей в рейтинге «Doing Business 2016» (оценка простоты ведения предпринимательской деятельности, которую ежегодно проводит Всемирный банк) подняться с 62 на 51 место. Как и в 2014 г. показатели России рассчитывались по 2 городам – Москве (70%) и Санкт-Петербургу (30%).

Правительство Москвы ведёт работу по 4 из 10 индикаторов рейтинга Всемирного банка (создание предприятия; получение разрешений на строительство; подключение к системе электроснабжения; регистрация собственности). Координирует указанную работу Штаб по защите прав и законных интересов субъектов инвестиционной и предпринимательской деятельности в городе Москве.

Работа по регламентации и сокращению сроков прохождения административных процедур, несомненно, будет продолжена, в том числе по всем процедурам, важным для бизнеса, вне зависимости от позиций компаний в международных рейтингах.

¹Штаб по защите бизнеса. Режим доступа: <http://shtab.mos.ru>

Вторым направлением работы по оптимизации административных процедур является перевод государственных услуг в электронный вид.

К концу 2016 г. доля государственных услуг, оказываемых в электронном виде, в общем количестве государственных услуг, которые могут оказываться в электронном виде, приблизится к 100%.

Помимо этого, создан информационный интерфейс для инвестора в рамках Единого информационного инвестиционного портала Москвы, с помощью которого предприниматели смогут получать информацию по ключевым аспектам ведения бизнеса в Москве с точки зрения взаимодействия с госорганами.

Результатом улучшения позиций Москвы в международных рейтингах может стать рост частных инвестиций и деловой активности.

II. Тарифная политика в энергетике и коммунальной сфере.

Работа по оптимизации тарифной политики в городе Москве предполагает:

– *долгосрочное планирование тарифов.* Тарифы на услуги по передаче электрической энергии утверждены на долгосрочной основе. Долгосрочные тарифы на услуги по транспортировке газа были утверждены в 2014 г. Переход на долгосрочные тарифы в сферах теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения будет осуществлён к концу 2016 г.;

– *оптимизацию тарифов.* Тарифная политика, с одной стороны, предполагает сдерживание тарифов (оптимизация расходов на уровне ниже уровня инфляции). С другой стороны, тарифы будут устанавливаться с учётом перспективного развития инфраструктуры. Для обеспечения сдерживания тарифов при покрытии издержек, связанных с инвестициями в развитие инфраструктуры, ключевой задачей является снижение себестоимости услуг за счёт использования новых эффективных технологий,

реконструкции объектов инженерно-коммунальной инфраструктуры (за счёт бюджетных средств и собственных средств предприятий), создания стимулов к оптимизации расходов инфраструктурных компаний (постепенный переход к стимулирующим моделям формирования тарифов);

– *экспертизу и мониторинг инвестиционных программ естественных монополий;*

– *введение платы за подключение к сетям.* В настоящее время установлены ставки оплаты за технологическое присоединение к электрическим сетям. Устанавливается плата и за подключение в сферах газоснабжения, водоснабжения и водоотведения. Введение платы за подключение будет способствовать оптимизации текущих тарифов;

– *вовлечение представителей потребителей коммунальных ресурсов в процесс планирования тарифов.* В настоящее время представители потребителей ресурсов (электроэнергии, воды, тепла и газа) не имеют институциональной возможности оказывать влияние на формирование долгосрочных тарифов. Важным шагом в решении этой проблемы стало привлечение представителей бизнеса к работе Общественно-экспертного совета Региональной энергетической комиссии.

Результатом оптимизации тарифной политики станет повышение конкурентоспособности Москвы.

12. Развитие конкуренции и установление прозрачных «правил игры».

Быстрые темпы развития делают московский рынок розничной торговли привлекательным для инвестиций многих мировых компаний, которые имеют крупные финансовые ресурсы и опыт ведения данного бизнеса. Однако имеется и оборотная сторона «медали»: приход на рынок зарубежных конкурентов создаёт серьёзные проблемы для отечественных торговых компаний. Иностранцы за счёт увеличивающегося товарооборота имеют возможность

устанавливать более низкие цены на свою продукцию, добиваясь более выгодных условий поставок.

Эффективная инвестиционная политика невозможна без развитой конкурентной среды. Основные меры по развитию конкуренции предполагают:

– *дальнейшее совершенствование системы государственных закупок на принципах открытости, конкретности и эффективности.* Нормативная правовая база государственных закупок приводится в соответствие с новым федеральным законодательством. В настоящее время в Москве регламентирован весь цикл закупок для государственных нужд. 95% заказов размещаются в открытом доступе; не менее чем 90% товаров, работ и услуг предполагается размещать на конкурентных торгах. Город заинтересован в дальнейшем расширении числа участников торгов. Целевой показатель – не менее 6 заявок на лот;

– *повышение конкуренции на земельно-имущественных торгах.* За последние годы процедура торгов по земельным участкам стала значительно более прозрачной. Упрощён порядок участия в земельных аукционах. Информация о проведении торгов (с указанием характеристик объекта, с фотоматериалами и ситуационным планом) размещается на официальном интернет-сайте. Неотъемлемым компонентом заявочной кампании является процедура проведения роуд-шоу по всем земельным участкам, выставляемым на торги. В 2015 г. все торги были организованы в рамках единой торговой площадки. Создана система, позволяющая инвесторам оперативно получать информацию о свободных земельных участках с необходимыми параметрами. Вводится практика перспективного планирования земельных и имущественных торгов – предварительного информирования потенциальных участников через Единый информационный инвестиционный портал – с целью расширения числа участников торгов;

– *введение единых и прозрачных «правил игры».* Правительство Москвы гарантирует установление единых прозрачных правил игры для всех участников рынка. В то же время город продолжает мониторить и контролировать соблюдение инвесторами условий контрактов. Задача Правительства Москвы заключается в обеспечении баланса интересов города и инвесторов. Реализован прозрачный механизм расторжения ранее заключённых инвестиционных контрактов и компенсации затрат инвесторам. Для новых инвестиций, например, в рамках концессий, чётко фиксируются взаимные обязательства города и инвесторов, внедряется механизм текущего мониторинга выполнения обязательств по контрактам. Предусмотрены санкции за невыполнение условий контрактов.

13. Улучшение инвестиционного имиджа Москвы.

Важной задачей является формирование у потенциальных инвесторов реалистичного восприятия уровня рисков и возможностей, связанных с инвестированием в экономику города. Правительством Москвы реализуются меры по продвижению Москвы как города возможностей для бизнеса, в том числе:

– *выстраивание прямых коммуникаций и обратной связи с инвесторами* (через консультативные органы; инвестиционный портал; Штаб по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в городе Москве; проведение ежегодных опросов предпринимателей, работающих в Москве, и инвесторов, рассматривающих Москву как место потенциальных инвестиционных вложений, и др.);

– *продвижение Москвы как площадки международных бизнес-форумов:* участие в выставках; роуд-шоу; реклама Москвы как инвестиционно привлекательного города в ключевых деловых СМИ (FT, Bloomberg, WSJ, The Economist и др.); участие Правительства Москвы в мероприятиях и деятельности внешнеэкономических предприни-

мательских ассоциаций (российско-германской внешнеторговой палаты, восточного комитета германской экономики, российско-французской торгово-промышленной палаты, российско-британской торговой палаты и др.); участие Москвы в объединениях и советах европейских городов;

– *формирование бренда Москвы как города, удобного для бизнеса и жизни* (по аналогии с брендами таких городов, как Нью-Йорк, Лондон и др.);

– *работа с международными источниками информации* (в том числе рейтинговыми агентствами) для обеспечения предоставления полной и достоверной информации о Москве;

– *максимальная открытость и удобство предоставления информации о городе и деловых возможностях через единый мультязычный инвестиционный портал.*

Результатом должно стать улучшение восприятия Москвы как места для бизнеса и инвестиций, прежде всего со стороны иностранных инвесторов.

14. Сбалансированное развитие жилой, транспортной и социальной инфраструктуры Москвы как глобального города.

Первоначальный импульс идее метрополитанизации и агломерирования в городе Москве был дан в Концепции долгосрочного социально-экономического развития России на период до 2020 г., разработанной Министерством экономического развития Российской Федерации (Минэкономразвития России) и утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации в 2008 г. Агломерационный процесс был активизирован в 2013–2014 гг. Согласно Прогнозу долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 г., разработанному Минэкономразвития России, «базовой тенденцией пространственного развития России является усиление концентрации человеческого капитала, инфраструктуры, ресурсов будущего в крупных городах и формирование

20 агломераций с численностью населения более 1 млн человек. Данные агломерации будут способны выполнять специализированные интернациональные функции в мировом разделении труда, стать локомотивом роста, развивая новые инновационные кластеры. В первую очередь это касается Московской агломерации».

Решение проблемы развития агломерационных объединений видится в первую очередь в развитии градостроительного законодательства, совершенствовании форм территориального (пространственного) планирования, принципиальной регламентации подобных дефиниций в Градостроительном кодексе Российской Федерации.

Сегодня для достижения этой цели предпринимаются следующие меры:

- реализуется сбалансированная градостроительная политика, включая принятие нового Генплана Москвы, внесение изменений в градостроительные нормы и правила, полицентричность развития новых территорий (комплексное развитие жилья, социальной инфраструктуры, рабочих мест). Сбалансированная градостроительная политика осуществляется на территориях Новой Москвы;

- расширяется и модернизируется транспортная инфраструктура, включая создание принципиально новой инфраструктуры метро, модернизацию системы наземного городского транспорта, развитие пригородного железнодорожного транспорта и организацию пассажирского движения на Малом кольце Московской окружной железной дороги, строительство и реконструкцию магистралей и транспортных развязок, строительство логистических оптимальных транспортно-пересадочных узлов, развитие парковочных пространств, переход на интеллектуальную систему управления транспортом;

- осуществляется развитие общественных пространств: благоустройство и реконструкция существующих зелёных зон отдыха и создание новых парков, пешеходных зон,

пляжей, спортивных сооружений в шаговой доступности для жителей разных районов Москвы, улучшение внешнего облика города;

– реализуется комплексное развитие территорий (в том числе редевелопмент), включающее строительство жилой, социальной, торговой и иной инфраструктуры, создание рабочих мест. Результатом должно стать сокращение маятниковой миграции населения, оптимизация транспортных потоков, сокращение времени на дорогу «дом – работа».

15. Повышение качества городской среды.

Москва всё больше становится городом не только приятным для инвестиций, но и комфортным для жизни. Необходимо и впредь сокращать разрыв между уровнем деловой активности и качеством городской среды.

Для этого используются следующие подходы:

– стимулирование развития легального рынка арендного жилья – через систему специализированных налоговых льгот практикуется привлечение на рынок арендного жилья инвестиционных ресурсов, осуществляется постепенное вытеснение «чёрного» и «серого» рынка аренды, строительство «доходных домов» с привлечением смешанного государственно-частного финансирования (в том числе в формате концессии);

– развитие инфраструктуры современных образовательных и медицинских услуг, в том числе для иностранных специалистов, работающих в Москве;

– обеспечение высокого уровня общественной безопасности;

– развитие Москвы как культурного центра;

– сохранение исторического облика города, в том числе за счёт привлечения частных инвестиций к реставрации объектов культурного наследия.

16. Нефинансовые меры поддержки.

Для инвесторов применяются меры нефинансовой поддержки, в том числе консультационной и информационной.

Базовую помощь может получить любой потенциальный инвестор. Для приоритетных проектов и секторов разрабатываются специальные программы индивидуальной поддержки и сопровождения в рамках специализированных организаций по работе с инвесторами.

Реализация инвестиционной стратегии призвана укрепить конкурентные позиции Москвы как глобального города. Москва должна стать комфортным местом как для ведения бизнеса, так и для жизни.

Предполагается, что реализация инвестиционной стратегии приведёт к следующим результатам:

- устойчивому росту инвестиций в экономику Москвы;
- изменению структуры инвестиций: увеличению доли конкурентных (оспоримых) инвестиций;
- изменению структуры экономики города, увеличению доли в ВРП высокотехнологичных производств;
- росту производительности труда, опережающему рост доходов населения;
- повышению качества городской среды и инфраструктуры;
- повышению конкурентоспособности Москвы по сравнению с мировыми городами-конкурентами.

Инвестиционное законодательство в целом представляется наиболее полным и завершённым по своему логико-правовому характеру. Сегодня множество различных институтов инвестирования урегулировано нормативными правовыми актами как общего, так и специального отраслевого характера. Москва также находится в постоянном, в том числе международном инвестиционном взаимодействии с партнёрами. Объективно столице требуются намного более сильные механизмы правового регулирования, чем другим субъектам страны.

Определённые трудности в практике нормотворчества до недавнего времени испытывала не только техническая отрасль обеспечения статистическими данными

государственных информационных ресурсов, но и сектор правового обеспечения гарантий субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП)¹. Имелись практические трудности в реализации гарантий Российской Федерации и Правительства Москвы субъектам МСП².

Законом г. Москвы от 07.10.2015 № 54 «Об инвестиционной политике города Москвы и государственной поддержке субъектов инвестиционной деятельности» был определён качественно новый подход к стимулированию инвестиционной активности в наиболее важных для города сферах деятельности, связанных с организацией производства, поддержкой импортозамещения, созданием новых рабочих мест, модернизацией действующих производств. Важная составляющая закона – мера государственной поддержки.

Выводы. Приведение системы правового обеспечения гарантий субъектам малого и среднего предпринимательства и информационных ресурсов государственных учреждений в надлежащий вид, существенно повысило возможности российской столицы по привлечению новых участников инвестиционных правоотношений, столь необходимых городу.

¹О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации : федер. закон : от 24.07.2007 № 209-ФЗ. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

²Об утверждении порядков распределения и предоставления субсидий из бюджета города Москвы в целях государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства : постановление Правительства Москвы от 01.06.2012 № 254-ПП; О предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства : постановление Правительства Рос. Федерации : от 30.12.2014 № 1605. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

III. Современное состояние и пути совершенствования правоприменительной практики в сфере инвестиционной деятельности города Москвы

Реализуя инвестиционные связи на практике, городу необходимо взаимодействовать с инвесторами строго в рамках действующего законодательства. Инвестиционный проект, с точки зрения действующего законодательства об инвестициях в России, это, прежде всего, обоснование экономической целесообразности¹. В нём указываются все необходимые для реализации проекта условия и сроки исполнения, а также производимые для его осуществления действия. Сроки и условия выполняемых действий и сами мероприятия можно спрогнозировать, внести в расчётно-сметные документы и зафиксировать в договоре. Как правило, инвестиционные проекты предусматривают долгосрочный характер исполнения. Практикуется пролонгация контракта в силу внешних, не зависящих от воли сторон обстоятельств. Существуют проблемы определения критерия экономической целесообразности. В действующем законе об инвестициях в форме капитальных вложений фиксируется положение о критерии экономической целесообразности, однако отсутствует соответствующее определение данного понятия;

¹Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений : федер. закон : от 25.02.1999 № 39-ФЗ. Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=156882;dst=0;ts=4E3F54EBE631562BE8D1577DF4CD4353;rnd=0.0014879228547215462>

отсутствуют также ссылки на нормативные источники, позволяющие его трактовать единым законным образом. Тем не менее, проведя анализ сложившейся практики применения судами норм гражданского и налогового законодательства при рассмотрении дел об экономической целесообразности осуществлённых предпринимателем (налогоплательщиком в рассматриваемых спорах) расходов, позволяет обнаружить квалификацию понятий «обоснование целесообразности» и «экономическая целесообразность» в ряде действующих нормативных актов и применить их по принципу аналогии закона к искомому термину. В частности, при определении экономической целесообразности действий, следует исходить изначально из практики применения норм Гражданского кодекса РФ (ГК РФ) в части определения сущности предпринимательской деятельности¹, где указывается, что предпринимательская деятельность имеет целью прежде всего, получение прибавочной стоимости, положительного экономического эффекта – прибыли. В ГК РФ наряду с оценкой показателя прибыльности от результатов действий субъекта предпринимательской деятельности, фиксируется тезис о соответствии и соразмерности произведённых им расходов для достижения своей экономической цели. Таким образом, понятие экономической целесообразности в ситуации с субъектами предпринимательской деятельности можно вывести из определения производимых им расходов, соответствия этих расходов намерениям достижения исходной коммерческой цели – прибыли. Однако доказательство несоответствия расходов субъекта предпринимательской и иной экономической деятельности

¹Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

целям достижения положительного экономического эффекта, в данном случае, должно быть существенным, поскольку Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации высказал свою позицию¹ по данным спорам в следующем виде: судебная практика рассмотрения налоговых споров, вытекающих из оспаривания вынесенных налоговым органом актов, исходит: во-первых, из презумпции добросовестности налогоплательщиков, а во-вторых – из учёта обстоятельств, обосновывающих намерения такого лица в осуществлении «реальной экономической деятельности», с учётом целенаправленности деятельности на получение «реального экономического эффекта»². Определение инвестиций также подразумевает вложения в объекты предпринимательской и иной деятельности, направленные на получение прибыли. Таким образом, можно сделать вывод, что правовая составляющая понятия «экономическая целесообразность» в предпринимательской деятельности при определении инвестиционной деятельности, как подвида предпринимательской, применима и в инвестиционных отношениях как общий признак, присущий целому и его части соответственно.

Исследуя деятельность Правительства Российской Федерации по установлению и развитию международного сотрудничества с зарубежными странами в сфере строительства объектов за её пределами, следует подробнее остановиться на Постановлении Правительства

¹Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой выгоды : постановление Пленума Высш. арбитраж. суда Рос. Федерации : от 12.10.2006 № 53. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_63894

²Там же. Пункт 9.

РФ от 13.09.1994 № 1060¹, в содержании которого имеются положения, указывающие на природу понятия «обоснование целесообразности». Прежде всего, обоснованием, согласно данному постановлению, выступает документ, имеющий приоритетный характер в сравнении с другими видами источника по данному Постановлению, при рассмотрении и оценке которого решается вопрос об участии отечественных организаций в строительстве объектов на территории иностранного государства. Имеется также обязательное требование к содержанию такого обоснования: должны быть указаны все необходимые мероприятия по обеспечению достижения целевых задач. Форма обоснования указана непосредственно в виде «пояснительной записки» с приложением к ней «необходимых расчётных, графических и иных материалов»², из чего можно сделать вывод об обязательном наличии в обосновании письменно оформленного пакета документов, совокупность и содержание которых и будет рассматриваться на предмет необходимости, возможности, а главное, целесообразности участия российских организаций в строительстве объектов за рубежом. Таким образом, имея возможность определить в действующем законодательстве всю необходимую терминологию для использования

¹Об утверждении Положения о порядке подготовки, рассмотрения и проведения государственной экспертизы технико-экономических и коммерческих предложений и обоснований целесообразности, эффективности и возможности участия российских организаций в строительстве объектов за границей на основе межправительственных соглашений об экономическом и техническом сотрудничестве : постановление Правительства Рос. Федерации : от 13.09.1994 № 1060. Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=4502>

²Там же. Ч. 5, абзац 10.

соответствующих однородных понятий в смежных отраслях права, при толковании составляющих инвестиционного проекта можно сделать вывод, что понятие обоснования экономической целесообразности представляет собой совокупность мероприятий, направленных на получение прибыли и (или) иного полезного эффекта, отвечающих требованиям действующего законодательства, и содержащихся в пакете (комплекте) необходимой документации с приложением соответствующих экономических, технических и иных расчётов и материалов.

Определив сложные аспекты в регулировании структуры инвестиционного проекта с точки зрения действующего законодательства, проанализируем практику реализации таких мероприятий в Москве.

С этой целью рассмотрим способы оформления инвестиционных проектов в столице, выявленные в ходе решения исследовательской задачи и классифицированные по значимым критериям: 1) по приоритету экономической и социальной значимости для города; 2) по наличию обширной судебной практики и возможности нанесения «масштабного» по своим последствиям экономического ущерба городу и его населению.

Прежде всего, обратим внимание на то, что Закон г. Москвы от 07.10.2015 № 54 «Об инвестиционной политике города Москвы и государственной поддержке субъектов инвестиционной деятельности» в рамках поддержки новых предприятий ввел статус «инвестиционного приоритетного проекта», который в настоящее время могут получить проекты, отвечающие следующим критериям: создание новых рабочих мест; вложение определённого объёма инвестиций; реализация проекта в одной из приоритетных отраслей экономики города (фармацевтика, ИТ, социальная сфера, транспорт); создание производств, направленных на выпуск

продукции в рамках импортозамещения; реорганизация и модернизация действующих производств, обеспечивающая повышение эффективности использования городских территорий¹.

В последние десятилетия набирают популярность проекты смешанного экономико-правового субъектного состава – государственно-частное партнёрство (ГЧП). Данная форма взаимодействия частного и государственного ресурсов считается в странах с развитой экономикой показательным инструментом демократии. В России она наиболее полно характеризует экономико-правовой курс города Москвы. ГЧП – одна из наиболее реализуемых форм инвестирования в столице. Существует множество определений государственно-частного партнёрства. В большинстве из них ГЧП трактуется через призму обеспечения института проектирования, строительства и эксплуатации различных инфраструктурных объектов, а также полного комплекса их обслуживания, оказания услуг по всему спектру взаимодействия частного инвестора с различного рода публичными образованиями. ГЧП является институтом равноправного взаимодействия государства и представителей бизнес-кластера. Как правило, любой проект государственного характера согласуется с экономическим курсом как страны в целом, так и отдельно взятого региона. Государственное участие обеспечивает особые гарантии участникам проектов, позволяет спрогнозировать сроки сдачи объектов и гарантирует правовую защиту представителям бизнес-сферы, несмотря на то, что в данных отношениях стороны признаются равноправными. Однако даже такая, относительно стабильная сфера взаимодействия бизнеса

¹Об инвестиционной политике города Москвы и государственной поддержке субъектов инвестиционной деятельности : закон г. Москвы : от 07.10.2015 № 54. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

с государством в настоящее время вызывает опасения у части предпринимателей. Совокупность отсутствия эффективного правового регулирования и нестабильной экономической ситуации позволяют пользоваться данным сектором экономического участия лишь несколькими, связанным с государством «крупным инвестиционным игрокам», таким, как государственные банки. Рассматривая сферу государственно-частного партнёрства в городе Москве, следует обозначить прежде всего отдельные позиции, выделяющие столичный регион на фоне остальных экономических площадок. Столица является мега-аккумулятором огромных денежных потоков страны. Возможно, именно этот фактор стал одним из препятствующих факторов развития ГЧП как инструмента, поскольку увеличение «частных вливаний» отмечается и в регионах с недостаточным бюджетным финансированием.

В 2016 г. Москва заняла высшую строчку в рейтинге регионов России по уровню развития ГЧП¹ (против третьей позиции в аналогичном рейтинге 2015 г. и против десятой позиции в аналогичном рейтинге 2014 г.)².

Подобное исследование проводится ежегодно Центром развития государственно-частного партнёрства с целью определения уровня его развитости в субъектах Российской Федерации. Исследование призвано систематизировать накопленный региональный опыт при реализации проектов государственно-частного партнёрства и продемонстрировать объективную картину развития

¹investmoscow.ru/calendar-of-events/2016-03/2016-03-29/moskva-vozglavila-reyting-regionov-po-urovnyu-razvitiya-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva

²Рейтинг регионов ГЧП-2015. Развитие государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации. М. : Центр развития гос.-частн. партнерства, 2015.

ГЧП на территории Российской Федерации¹. Помимо Москвы, позитивный опыт ГЧП накоплен и в других российских регионах, например, в Московской области и Санкт-Петербурге. В этих и ряде других регионов страны разработаны правовые механизмы закрепления отношений в сфере ГЧП. Важно при подготовке региональных законов по регулированию государственно-частного партнёрства скоординировать работу бизнес-сектора совместно с государственными представителями в соответствии с имеющимся и подготавливаемым федеральным законодательством. Среди приоритетных в сфере совместной реализации проектов со стороны государства и частного сектора экономики выделяются: весь периметр реорганизации промышленных зон внутри города и перепрофилирование участков занимаемых «старыми» промышленными объектами, общий объём территорий которых в столице составляет около одной трети всей её территории. Приоритетным правом на заключение новых контрактов и инвестирование средств пользуются предприниматели, вкладывающие в проекты, направленные на благоустройство территории города, оптимизацию предоставления государственных услуг населению, информационную поддержку данных сфер, разгрузочные мероприятия на Московской кольцевой автомобильной дороге (МКАД), устранение узких мест в транспортной инфраструктуре. Одним из самых мобильных (по срокам исполнения) в столичном регионе остаётся рынок строительства метрополитена. Перспективными, с нашей точки зрения, являются проекты с государственным участием в Москве в сфере реконструкции больниц, поддержки строительства

¹Рейтинг регионов ГЧП-2015. Развитие государственно-частного партнёрства в субъектах Российской Федерации. М. : Центр развития гос.-частн. партнёрства, 2015.

новых частных учреждений здравоохранения, в том числе за счёт иностранных инвесторов¹. В сфере привлечения частных инвестиций актуальными являются проекты строительства детских дошкольных учреждений, привлечения инвестиций путём заключения концессионных соглашений, и др.² Москва сегодня стимулирует привлечение частных инвестиций в сферы, которые всегда традиционно финансировались за счёт государства – транспорт, здравоохранение и образование (более подробно ознакомиться с перечнем действующих инвестиционных мероприятий города Москвы можно в Приложении 3). С этой целью город стремится к сотрудничеству с бизнесом в рамках проектов ГЧП, практикует предоставление земельных участков и объектов недвижимости на льготных условиях. Одним из уникальных в отечественной практике взаимодействия частного сектора с государственным стала возможность привлечения частных инвесторов к реализации в 2015 г. проекта государственно-частного партнёрства без проведения процедуры конкурса, путём внесения соответствующей инициативы³. Однако во всех проектах с государственным участием остаются финансовые риски. В случае

¹Между Правительством Москвы и Европейским медицинским центром (единственная заявка) заключено концессионное соглашение сроком на 49 лет о передаче Городской клинической больницы № 63 в концессию. Сроки реализации: 2014–2016 гг. Подготовлено по материалам Единого информационного инвестиционного портала города Москвы (<http://investmoscow.ru>).

²Подготовлено по материалам Единого информационного инвестиционного портала города Москвы (<http://investmoscow.ru>), официального сайта Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов (<http://www.torgi.gov.ru>).

³О концессионных соглашениях : федер. закон : от 21.07.2005 № 115-ФЗ : (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.05.2015). Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=171287>

финансово-неблагополучной ситуации в стране частный партнёр может прийти к банкротству. Во избежание потери доверия к институту государственно-частного партнёрства в столице, предлагается заранее подготовить резервный денежный фонд конкретного проекта, либо для всех проектов смежного характера, из которого будут поступать увеличенные ассигнования контрагенту при возникновении нестабильной экономической ситуации в стране или отдельном регионе, как это случилось в 2014–2015 гг. Данная мера поможет смягчить последствия дефолта проекта и не позволит его потерять. Оценивая риски при реализации проектов с государственным участием, необходимо понимать, что для государства как для контрагента также существуют определённые ситуации, при которых частные партнёры могут вести себя недобросовестным образом. Проявляется это в умышленном увеличении сроков сдачи объектов, поставок, некорректном прогнозировании рынка, предоставлении подложных, фальсифицированных или просто неграмотно составленных документов. Существуют риски завышения недобросовестными участниками соглашений суммы издержек в процессе реализации проекта, которых изначально не предусматривала смета или условия договора. Однако для получения максимально возможного и быстрого результата государству придётся либо согласиться с «новыми» условиями контрагента, либо начать процедуру расторжения договора. Возможность страхования от потери средств при неблагоприятном развитии сделок с частным сектором экономики могла бы быть обеспечена созданием специального фонда в сфере страхования рисков убытков как государственного партнёра, так и частного инвестора – контрагента по договору ГЧП или инвестиционному контракту. Важно определиться со статусом формируемого фонда: региональным либо федеральным. Для легитимного и полноценного

функционирования нового фонда страхования таких рисков договоров, как соглашение о государственно-частном партнёрстве или инвестиционный контракт, необходимо детально проработать его полномочия в рамках нового законодательства о ГЧП. Правовой статус фонда может быть определён как в рамках дополнительного нормативного акта, так и в форме положения о таком фонде непосредственно в региональном законе. Следует также предусмотреть возможность делегирования соответствующих полномочий представителю страховой компании в уже сформированном рыночном сегменте экономики. В данном случае все функции по страхованию будет осуществлять коммерческий представитель, а оплату его услуг можно будет диверсифицировать в отличие от полного обеспечения специально созданного целевого фонда, расходы которого будут включать в себя и затраты на обеспечение функционирования данного субъекта. В этом случае минимизировать затраты на страхование государственно-частного партнёрства будет проще, что, в свою очередь, будет только способствовать развитию проектов ГЧП и привлечению новых, уверенных в страховании своих средств и прибыли инвест-партнёров.

Другой разновидностью оформления проекта совместного взаимодействия государства и инвестора является инвестиционный контракт. Исходя из положений ст. 8 ч. 1 п. 1 ГК РФ, гражданские права и обязанности возникают из договоров и иных сделок, предусмотренных законом, а также из договоров и иных сделок, хотя и не предусмотренных законом, но не противоречащих ему. Инвестиционного контракта (договора) нет в перечне гражданских правовых договоров, перечисленных в Гражданском кодексе РФ или в ином нормативном акте. Таким образом, возникает основание отнести его к так называемым встречающимся в практике «непоименованным» договорам. Анализ практики заключаемых

с городом инвестиционных соглашений позволяет сделать вывод, что наиболее часто инвестиционный договор встречается в сфере строительства объектов недвижимого имущества. Инвестиционные отношения в рамках заключения договора (контракта) об инвестициях в силу объективной дифференцированности института инвестиций недостаточно урегулированы действующим законодательством, а сложившаяся судебная практика противоречива. Содержание инвестиционного контракта, а также сопроводительная документация к нему, как правило, зависят от предмета, правовые отношения по которому регулируются данным контрактом. Однако в контракт могут быть включены и иные согласованные партнёрами положения. Существуют также общие правовые формы инвестиционного контракта, установленные государством. Пример формы такого договора можно найти в приложении к Приказу Минэкономразвития РФ от 06.03.2008 № 61¹. Аналогичные положения по содержанию договора в сфере инвестиционной деятельности фиксируются в Федеральном законе от 30.12.2004 № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»², регулирующем привлечение денежных средств граждан, связанное с возникающим у граждан правом собственности на жилые помещения

¹Об утверждении типовой формы Инвестиционного договора в отношении находящихся в федеральной собственности объектов недвижимого имущества : приказ Минэкономразвития Рос. Федерации : от 06.03.2008 № 61. Режим доступа: <http://base.garant.ru/193011>

²Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации : федер. закон : от 30.12.2004 № 214-ФЗ. Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=168317>

в многоквартирных домах в будущем, то есть в домах, которые на момент привлечения таких денежных средств не были введены в эксплуатацию. Именно этот вид инвестиционных контрактов создаёт в современных условиях определённую дестабилизацию механизма правового регулирования в Москве, поскольку принятые по данному виду правоотношений нормативные правовые акты регулируют инвестиционные контракты, заключённые с 2005 г. Наличие разрешений на застройку, полученных до выхода закона о долевом строительстве, становятся в руках недобросовестного застройщика или инвестора основой к деликтам.

В инвестиционной практике Москвы не так давно появился еще один институт ГЧП, используемый для привлечения инвестиций – контракт жизненного цикла (контракт полного жизненного цикла, КЖЦ)¹. Данный вид соглашения подразумевает переход комплекса обязанностей по выполнению всех работ и минимизации рисков с государственного субъекта на частного контрагента. Государственный участник такого контракта оценивает лишь общие параметры работ, соответствие результатов проектным ожиданиям и частями оплачивает их выполнение, поскольку оплата в данном контракте предусмотрена лишь после ввода объекта в эксплуатацию (поэтапно). Таким образом, появляется возможность контролировать качество исполняемых работ и коррелировать соответствующие результатам выполненного проекта выплаты из бюджета.

¹О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : федер. закон : от 05.04.2013 № 44-ФЗ : (ред. от 06.04.2015). Ч. 16, ст. 34; Об определении случаев заключения контрактов жизненного цикла : постановление Правительства Рос. Федерации : от 28.11.2013 № 1087; О внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 31.12.2009 №2146-р : распоряжение Правительства Рос. Федерации : от 24.04.2013 № 672-р. Режим доступа: <http://pravo.gov.ru>

Инвестор, в свою очередь, обеспечивается стабильными выплатами от государственного партнёра и возвратом своих инвестиций в соответствии с КЖЦ. Данный тип договора удобен для города и для инвестора при условии унификации имеющегося по нему законодательного обеспечения. Сопоставление норм, содержащихся в Федеральном законе № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок...» и прямо не указывающих на КЖЦ, но по предмету регулирования подходящего под содержание с положениями, предусмотренными ст. 4 ч. 1 п. 1 Федерального закона № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»¹ позволяет дать толкование контракта жизненного цикла через нормы концессионного соглашения. Однако подобная неопределённость не снижает потенциальных рисков для инвестора. Было бы целесообразно устранить дублирующие объекты регулирования в подобных договорах путём исключения совпадающих объектов из Федерального закона «О концессионных соглашениях».

Таким образом, наиболее важные инфраструктурные объекты города будут сдаваться в эксплуатацию поэтапно, а оплачиваться из бюджета после соответствующей проверки результатов работ, посредством регулирования всех циклов выполняемых работ единым контрактом. Однако для самого КЖЦ следует подготовить специальное бюджетное урегулирование, поскольку руководствуясь лишь общими положениями Бюджетного кодекса РФ², любой КЖЦ будет находиться в рамках трёхлетнего периода реализации (по сроку планирования бюджета). Работы по некоторым крупным объектам инфраструктуры могут быть не реализованы в столь короткий для КЖЦ срок

¹О концессионных соглашениях : федер. закон : от 21.07.2005 №115-ФЗ:(сизм.идоп.,вступ.всилу с01.05.2015).Режимдоступа:<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=171287>.

²Бюджетный кодекс Российской Федерации. Ч. 3, ст. 169, п. 3, 4. Режим доступа: <http://base.garant.ru/12112604/23>

(проектирование уникальных объектов капитального строительства, речная и морская инфраструктура, строительство аэродромов и др.).

Каждый инвестиционный проект – это сложная структура мероприятий, правоотношений, последствий, прогнозируемых еще на стадии подготовки. Современный инвестиционный проект государства и частного инвестора – это прежде всего диалог. В идеале государство никогда не сможет на равных участвовать в любом инвестиционном проекте, поскольку является специфическим участником гражданского оборота и представляет интересы публичного характера. Однако Москва, благодаря грамотно взятому курсу на открытость к сотрудничеству и партнёрские отношения находит инвесторов даже на самые сложные объекты инвестирования. Причина – предпринятые меры по улучшению правового климата для бизнес-партнёров.

Обратимся к судебной практике города Москвы по спорам в сфере инвестиционной деятельности.

Инвестиционные споры по своему предметному содержанию многообразны, поскольку в качестве инвестиций может выступать самое различное имущество, а также имущественные и иные права, имеющие стоимостную оценку¹. По содержательному критерию инвестиционные споры можно дифференцировать на следующие виды: споры, вытекающие из контрактной формы инвестиционных отношений; споры относительно деятельности пенсионных фондов, в т. ч. споры из деликтов деятельности паевых инвестиционных фондов; споры по инвестиционным правам из договорных отношений,

¹Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений : федер. закон : от 25.02.1999 № 39-ФЗ. Ст. 1. Режим доступа: <http://base.consultant.ru>

в частности договоров коммерческой концессии (франчайзинга); договоров финансовой аренды (лизинга) и др.; споры, связанные с прекращением осуществления инвестиционной деятельности, а также споры, вытекающие непосредственно из инвестиционных проектов¹.

Споры с участием иностранных инвесторов, возникающие в пределах территории России, рассматриваются в соответствии с международными договорами РФ в соответствующем суде российской юрисдикции или в международном арбитраже (третейском суде)². Судопроизводство по таким делам носит гражданский, арбитражный или конституционный характер³. В целом, предоставление права судебной и внесудебной защиты своих законных интересов всем инвесторам на территории столицы, обеспечение возможности привлечения к ответственности всех субъектов инвестиционной деятельности и гарантии защиты инвестиций как иностранных инвесторов, так и национальных участников инвестиционного оборота в своей совокупности являются частью глобальной инвестиционной политики Российской Федерации и города Москвы.

Выбирая за константу обзора судебной практики объект инвестирования, можно выделить самые разные характеристики дел о защите прав инвесторов, и все они будут в своем роде инвестиционными спорами. Рассматривая практику нарушений законных интересов участников рынка ценных бумаг, можно также отнести данную категорию дел к инвестиционному спору,

¹Хоменко А. Б. Правовое регулирование инвестиционной деятельности. Инвестиционные споры // Юрист. 2007. № 8.

²Об иностранных инвестициях в Российской Федерации : федер. закон : от 09.07.1999 № 160-ФЗ. Ст. 10. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

³Коновалов В. В. Особенности судебной защиты прав и законных интересов инвесторов // Российский судья. 2014. № 8. С. 13–17.

объединяющему в коллективный иск неопределённый круг лиц. Сложившаяся практика рассмотрения споров, вытекающих из концессионных соглашений¹, также свидетельствует о необходимости развития судебной доктрины рассмотрения инвестиционных споров, постепенно выделяющихся на фоне привычного материального права, поскольку в условиях нестабильности правовой доктрины инвесторы не доверяют российской правовой системе защиту своих прав и предусматривают пути «обходного» правового регулирования: во-первых, заключают договоры (в случае если инвестиционный контракт не предполагает участие государственного представителя) в сфере юрисдикции другого государства и, во-вторых, предпочитают «чистым» договорам смешанные (комплексные) соглашения. Подобная «обходная» практика ведёт к снижению процента рассмотрения в Москве дел о спорах, вытекающих из «чистых» концессионных отношений. По итогам анализа судебных актов в сфере концессионных споров, в 2013 г. Московский судебный округ оказался в числе наименее «спорных» регионов. В его практике правоприменения оказалось лишь несколько судебных дел, два из которых относились к сфере коммунального хозяйства и инфраструктуры, а одно – к сфере досрочного расторжения концессии. Подобные показатели были отмечены по всем категориям дел².

Предметом дискуссии является и вопрос о правовой природе инвестиционного договора. Почти два десятилетия ведётся дискуссия на предмет самостоятельности такого вида соглашений. В судах разных регионов Российской Федерации можно обнаружить позицию, согласно

¹Концессионные соглашения : обзор судеб. практики. М. : Центр развития гос.-част. партнерства, 2014.

²Там же, с. 5-6.

которой инвестиционный контракт рассматривается в качестве самостоятельного вида договора, и позицию, заключающуюся в регулировании положений инвестиционного договора нормами материального права. Однако с выходом Постановления № 54 Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации¹ (ВАС РФ) при рассмотрении споров в сфере недвижимости, создаваемой или приобретаемой в будущем, руководствуясь положениями ст. 13 Федерального конституционного закона от 28.04.1995 № 1-ФКЗ (ред. от 15.02.2016) «Об арбитражных судах в Российской Федерации»², дано соответствующее разъяснение по поводу недвижимости, которая будет создана или приобретена в будущем. В данных правоотношениях предметом договора купли-продажи (в соответствии с п. 2 ст. 455 ГК РФ) может выступать: 1) товар, имеющийся в наличии у продавца на момент заключения договора; 2) товар, который будет создан (приобретён) в будущем, при условии, что иное не установлено законом или договором (договор купли-продажи будущей вещи). В соответствии с положениями п. 5 ст. 454 ГК РФ, если иное не установлено законом, к отдельным видам договора купли-продажи применяются положения, предусмотренные параграфом 1 главы 30 ГК РФ. Пленум ВАС РФ определяет также судам руководствоваться положениями статей 131 и 551 ГК РФ, где указывается на необходимость наличия у продавца подтверждаемого права собственности на объект недвижимого имущества – для его последующей продажи и регистрации перехода права

¹О некоторых вопросах разрешения споров, возникающих из договоров по поводу недвижимости, которая будет создана или приобретена в будущем : постановление Пленума Высш. арбитраж. суда Рос. Федерации : от 11.07.2011 № 54. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

²Об арбитражных судах в Российской Федерации : федер. конституц. закон : от 28.04.1995 № 1-ФКЗ : (ред. от 15.02.2016). Режим доступа: <http://base.consultant.ru>

собственности к покупателю. Однако в связи с тем, что параграф 7 главы 30 ГК РФ не содержит конкретных указаний, запрещающих заключение договоров купли-продажи в отношении недвижимого имущества, право собственности продавца, на которое на дату заключения договора не зарегистрировано в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее – ЕГРП), но по условиям этого договора возникнет у продавца в будущем (договор купли-продажи будущей недвижимой вещи), судам следует исходить из того, что отсутствие у продавца в момент заключения договора продажи недвижимости права собственности на имущество – предмет договора – само по себе не является основанием для признания такого договора недействительным. Помимо этого, при рассмотрении споров, вытекающих из договоров инвестиционной сферы строительства или реконструкции объектов недвижимости, судам рекомендуется устанавливать правовую природу соответствующих договоров и разрешать спор по правилам глав 30, 37 и 55 ГК РФ¹. Подобная «унификация» не позволяет ввести договор инвестиционной деятельности в отдельную сферу действующего регулирования и, по сути, нивелирует его значение для отечественной юридической практики. Если не установлено иное, судам надлежит оценивать договоры, связанные с инвестиционной деятельностью в сфере финансирования строительства или реконструкции объектов недвижимости, как договоры купли-продажи будущей недвижимой вещи. При этом судам необходимо учитывать, что положения законодательства об инвестициях (в частности, ст. 5 Закона РСФСР «Об инвестиционной деятельности в РСФСР»², ст. 6 Федерального закона

¹Договоры: купля-продажа, подряд и простое товарищество соответственно.

²Об инвестиционной деятельности в РСФСР : закон РСФСР. Ст. 5.

№ 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений»¹⁾ не могут толковаться в рамках наделения лиц, финансирующих строительство недвижимого объекта, правом собственности, в т. ч. долевой, на возводимое за их счёт недвижимое имущество²⁾.

Основной массив судебных споров в сфере инвестиционной деятельности в Москве приходится на сферу строительства недвижимого имущества. Как правило, речь идёт об объектах будущего или незавершенного строительства³⁾. В данных правоотношениях создаются определённые трудности в толковании норм закона. Возможны также сложности при рассмотрении споров об определении права собственности и о наличии факта индивидуализации предмета инвестиционных отношений. Исходя из анализа и обобщения судебной практики по спорам, вытекающим из договора подряда⁴⁾, также из положений ст. 130 ГК, по аналогии можно сделать вывод, что право собственности на объекты недвижимости возникает у лиц, заключивших договор купли-продажи будущей недвижимой вещи (включая случаи, когда на такого рода договоры распространяется законодательство об инвестиционной деятельности), по правилам п. 2 ст. 223 ГК РФ, а именно с момента государственной регистрации в ЕГРП

¹⁾Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений : федер. закон : от 25.02.1999 № 39-ФЗ. Ст. 1. Режим доступа: <http://base.consultant.ru>

²⁾Коновалов В. В. Особенности судебной защиты прав и законных интересов инвесторов // Российский судья. 2014. № 8. С. 13–17.

³⁾Дело № А40-60101/14; Дело № А40-45099/15; Дело № А41-28997/14.

⁴⁾Обзор практики разрешения споров по договору строительного подряда : информ. письмо президиума Высш. арбитраж. суда Рос. Федерации : от 24.01.2000 № 51 // Вестник Высшего арбитражного суда Российской Федерации. 2000. № 3.

этого права за покупателем. На отношения по инвестиционным контрактам распространяются данные указания ГК РФ с учётом возможной специфики комплексности договора.

Отдельно обозначим правовую ситуацию с заключением инвестиционных договоров в сфере строительства с непрофессиональными участниками рынка – физическими лицами. Ранее в работе было обозначено особое распространение инвестиционных отношений в сфере строительства. Данные отношения урегулированы комплексом нормативных актов, в частности, Федеральным законом № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»¹, регулирующим привлечение денежных средств граждан, связанное с возникающим у последних права собственности на жилые помещения в многоквартирных домах в будущем.

В действующем законодательстве содержатся неурегулированные положения. Нами предлагается комплекс мер по их устранению. Инвестиционная практика показывает, что в правовой ситуации, когда город не участвует в инвестиционных строительных проектах частных лиц, существует риск возникновения правовых последствий, затрагивающих имущественные интересы города. С принятием в декабре 2004 г. Федерального закона № 214-ФЗ, безусловно, процедура привлечения средств физических лиц стала намного прозрачнее, а обязательное заключение договора о долевом участии в строительстве обеспечило возможность относительно безопасного участия в таких

¹Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации : федер. закон : от 30.12.2004 № 214-ФЗ. Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=168317>

крупных инвестиционных проектах, как строительство многоквартирных домов. Однако правилами, предусмотренными законодательством до вступления в силу Федерального закона № 214-ФЗ, договоры с физическими лицами о привлечении средств для приобретения жилья в строящихся домах регулировались общими нормами Гражданского кодекса о заключении договоров, Жилищного кодекса, Закона РФ «Об инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений», Закона «Об инвестиционной деятельности в РСФСР», а также, в некоторых случаях Законом РФ «О защите прав потребителей»¹. Земельные участки под застройку получить было гораздо легче, без ограничения площади, поскольку в тот период органы государственной власти и местного самоуправления стремились развивать строительство жилья, в частности и путём привлечения средств граждан, «гарантируя» таким подходом равное для каждого право, предусмотренное ст. 40 Конституции РФ, где «каждый имеет право на жилище». На сегодняшний день, изучив характер и содержание обращений граждан в Комитет города Москвы по обеспечению реализации инвестиционных проектов в строительстве и контролю в области долевого строительства (Москомстройинвест, Комитет) по вопросу включения их в Реестр «обманутых дольщиков»², становится очевидной «схема»

¹Обобщение практики рассмотрения судами Российской Федерации дел по спорам между гражданами и организациями, привлекающими денежные средства граждан для строительства многоквартирных жилых домов // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2003. № 2.

²Об утверждении критериев отнесения граждан, чьи денежные средства были привлечены для строительства многоквартирных домов и чьи права нарушены, к числу пострадавших и правил ведения реестра граждан, чьи денежные средства были привлечены для строительства многоквартирных домов и чьи права нарушены : приказ М-ва регион. развития Рос. Федерации : от 20.09.2013 № 403. Режим доступа: <http://base.garant.ru>

действия недобросовестных застройщиков или самих физических лиц, чьи средства были привлечены, а ожидания результатов инвестиционного проекта по строительству не оправдались. Получив разрешение на строительство, такой застройщик мог заключить фактически любой вид договора с потенциальным инвестором, допустим, с физическим лицом. Наименование такого договора могло быть различным (долевого участия в строительстве, подряда, купли-продажи квартиры с рассрочкой платежа, о совместной деятельности, безвозмездной передаче квартиры в собственность, цессии и др.), однако суды исходили прежде всего из сущностного содержания каждого такого договора. После получения права на земельный участок и застройку и средств физического лица (инвестора в данном случае) реализация договора могла пролонгироваться годами в силу правовой неопределённости в единстве толкования правовой доктриной России. Зачастую такие «инвестиционные» проекты обрывались на этапе «котлована» и фундамента застройки. Сегодня граждане, потерявшие средства в таких мошеннических проектах, пытаются через суд, добиться внесения записи о себе в «Реестр граждан, чьи средства были привлечены для строительства многоквартирных домов...», хотя Реестр был создан лишь с целью ведения учёта таких физических лиц. Однако сегодня обязанность по реализации нарушенных застройщиком прав собственности всё чаще ложится на город. Реализуется это разными способами: а) отбором городом нового застройщика, б) возмещением пострадавшим средств в натуральном виде – путём предоставления им жилья непосредственно на территории региона. Разумеется, подобная практика внесёт корректировку в решение городом других социальных проектов, например поддержки незащищенных слоёв населения. Обратной стороной злоупотребления правом является практика отказа

самими физическими лицами от компенсации, вследствие неблагоприятного исхода проекта застройки, предлагаемой им добросовестным застройщиком. Начинается зарождаться тенденция определённого правового злоупотребления, когда физическое лицо намеренно отказывается от принятия компенсации застройщиком вложенных им «утраченных» средств, только для того, чтобы быть зачисленным в Реестр пострадавших граждан. Более того, зачастую физическое лицо не обращается напрямую к застройщику при нарушении им сроков или условий инвестиционного (строительного) проекта, не желая обращаться в судебную инстанцию, и сразу подаёт документы в Москомстройинвест, для внесения его в указанный Реестр. Положения ст. 45 Конституции Российской Федерации гарантируют возможность каждому защищать свои права и интересы любым законным способом, государственная защита прав и свобод также гарантируется каждому человеку в Российской Федерации. В этом, как следует из позиции судов, и проявляется свобода выбора человеком и гражданином способов защиты своих законных интересов. Поскольку непосредственно у Комитета никаких правоотношений с застройщиком нереализованного проекта не возникало и не появится, его (Комитета) обращение в судебные органы также не представляется возможным, а любые отказы во внесении в Реестр граждан, подготовивших необходимые документы, отклоняются в судебном порядке, потому что в случае получения отказа Комитета во внесении пострадавшего дольщика в Реестр по различным правовым основаниям (чаще всего связанным с окончанием срока действия прав застройщика на землю или непосредственно при реализации несоответствующего полученному разрешению объекта строительства), такое лицо непременно пользуется своим правом на судебную протекцию. Суды, зачастую, принимают сторону

физического лица. В результате сегодня Реестр «обманутых дольщиков» уже достиг 539 человек¹ (по состоянию на 15.05.2015).

Практическим решением по выходу из сложившейся ситуации было бы обеспечение на законодательном уровне возможности обращения в суд и правоохранительные органы компетентному органу, даже при отсутствии обращения самих граждан за защитой своих прав и законных интересов в судебную инстанцию в целях привлечения недобросовестных, а равно – надлежащих участников инвестиционных правоотношений – к ответственности в порядке осуществления им (органом исполнительной власти города Москвы) контрольно-надзорной функции и для достижения общественно-полезной цели. Таким органом может выступить Комитет города Москвы по обеспечению реализации инвестиционных проектов в строительстве и контролю в области долевого строительства. В случае же невозможности реализации прав физических лиц (при привлечении к ответственности застройщика, либо при его отсутствии, или при невозможности реализовать законные права физических лиц исключительно через средства бывшего застройщика, например – при банкротстве), предлагается заранее подготовить механизм привлечения новых застройщиков по льготным для инвесторов условиям с целью завершения строительства проекта.

В заседании Государственного совета Российской Федерации 17 мая 2016 г. были рассмотрены меры по развитию строительного комплекса и совершенствованию градостроительной деятельности. Президент Российской Федерации В. В. Путин

¹Реестр граждан, чьи денежные средства привлечены для строительства многоквартирных домов и чьи права нарушены (в соответствии с Приказом Минрегиона № 403 от 20.09.2013). Режим доступа: <http://invest.mos.ru>

поручил проработать вопрос о создании государственного компенсационного фонда долевого строительства. По его оценке, «создание такого фонда позволит эффективно решать проблему обманутых дольщиков. Компенсационный фонд планируется пополнять за счёт тех средств, которые застройщики сегодня отчисляют в страховые компании — это примерно 1% от суммы каждого договора долевого участия. По подсчётам министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства М. А. Меня, объём компенсационного фонда долевого строительства может составить 30–35 млрд руб. в год»¹.

Судебная практика Москвы по спорам в отношении самых разнообразных институтов инвестирования представляется важным правовым ресурсом, позволяющим претендовать российской столице на роль международного инвестиционного центра.

Мировая практика идёт по пути создания новых форм обязательственных конструкций. Этот опыт следует учитывать в московской правовой деятельности. Приоритетного внимания требует и сфера участия физических лиц в отношениях, выведенных из инвестиционных, но остающихся таковыми по своей природе и экономической сущности. Сфера жилищного строительства при участии физических лиц в её инвестировании должна быть взята под особый контроль органов власти города как отрасль, имеющая особое социальное значение для города Москвы и его населения.

Выводы. Москва продолжает совершенствовать правовые механизмы привлечения инвестиций. Резервов много, один из них — развитие правового обеспечения государственно-частного партнёрства.

¹Компенсационный госфонд для обманутых дольщиков могут создать в этом году. Режим доступа: <http://www.irm.ru/news/107841.html>

Продолжения требует и процесс дальнейшего приведения норм национального законодательства в соответствие с принятыми международными стандартами. Он будет способствовать росту интереса к российскому рынку на международном уровне, что подтверждается фактом продолжения даже в санкционных условиях деловых связей с иностранными представителями бизнеса, базирующихся на инвестиционно-товарном диалоге. Москва является аккумулятором такого диалога, в особенности для стран бывшего СНГ. Сфера малого и среднего предпринимательства в Москве значительно укрепилась в последние годы. В период сложной экономической ситуации и неоднозначных управленческих решений данный сектор получает системную поддержку со стороны государства, в том числе в сфере предоставления субсидий.

Представляется целесообразным усиление правовых позиций органов власти регионов Российской Федерации, и Москвы в частности при решении коллизий и конфликтов в сфере долевого строительства.

Заключение

Диапазон направлений сотрудничества Москвы с зарубежными регионами весьма велик. Достойное место в нём занимает практика экономических, инвестиционных и других взаимосвязей.

В учебном пособии изложены правовые основы международной деятельности регионов Российской Федерации на примере города Москвы. Проведённый анализ действующего механизма правового регулирования исследуемого вида отношений позволил сделать вывод, что правовая база подобной деятельности находится в состоянии формирования и совершенствования. Повышенное внимание к ней в городе Москве отмечается с 2010 г.

За прошедшее время в российской столице приняты базовые документы, регламентирующие внешнеэкономическую и инвестиционную деятельность, что несомненно благотворно сказалось на её эффективности.

Сегодня Москва находится в постоянном внешнеэкономическом и инвестиционном взаимодействии, в том числе международном.

Отношения Москвы с зарубежными партнёрами строятся на основании заключённых международных соглашений, программ сотрудничества и других документов. Соглашения носят торговый, инвестиционный или комплексный характер.

Анализ торговых и инвестиционных связей города Москвы с зарубежными партнёрами и практика их правового обеспечения позволяют проследить возрастающую динамику и рентабельность. Растут объёмы торговли, увеличиваются и диверсифицируются инвестиционные

потоки в Москву. Создаётся и финансируется множество совместных проектов.

Сегодня внешнеэкономическая и инвестиционная деятельность города Москвы стала существенным фактором внешнеэкономической деятельности России. Она придаёт ей большой динамизм и масштабность, одновременно способствуя устойчивому региональному развитию.

Проведённое исследование позволяет в целях совершенствования правового обеспечения внешнеэкономической и инвестиционной деятельности Москвы сформулировать ряд следующих рекомендаций.

1. Дополнить ст. 1 Федерального закона № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» дефиницией «обоснование экономической целесообразности» в следующей редакции: «обоснование экономической целесообразности представляет собой совокупность мероприятий, направленных на получение прибыли и (или) иного полезного эффекта, отвечающих требованиям действующего законодательства и содержащихся в пакете (комплекте) необходимой документации с приложением соответствующих экономических, технических и иных расчётов и материалов».

2. Сформулировать резервный денежный фонд под конкретные проекты ГЧП, либо для всех проектов смежного характера, из которого будут поступать увеличенные ассигнования контрагенту при возникновении нестабильной экономической ситуации.

3. Рассмотреть возможность валютного регулирования в качестве еще одной меры обеспечения гарантий прав иностранных инвесторов. Предоставить инвестору возможность осуществления капиталовложений в иностранной валюте, (по специальным или фиксированным курсам) видится наиболее необходимым в данный период времени.

4. Упразднить наличие дублирующих объектов регулирования договоров Концессии и КЖЦ, путём исключения совпадающих элементов из Федерального закона № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». Таким образом, наиболее важные инфраструктурные объекты города будут сдаваться в эксплуатацию городу поэтапно и оплачиваться из бюджета после соответствующей проверки результатов работ, посредством регулирования всех циклов выполняемых работ единым контрактом.

5. Подготовить для КЖЦ специальное бюджетное регулирование, поскольку руководствуясь общими положениями Бюджетного кодекса РФ, любой неурегулированный в бюджете КЖЦ будет находиться в рамках трёхлетнего периода реализации (по сроку планирования бюджета). Необходимо рассчитывать срок и объём целевого бюджетного планирования под каждый конкретный проект, либо под различные уровни сложности отраслей с применением данного вида контракта.

6. В рамках реализации проектов строительства многоквартирных жилых домов – обеспечить на законодательном уровне возможность обращения в суд и правоохранительные органы компетентному органу при отсутствии обращения самих граждан за защитой своих прав и законных интересов в судебную инстанцию, в целях привлечения недобросовестных участников инвестиционных правоотношений к ответственности, в качестве осуществления им (органом исполнительной власти города Москвы) контрольно-надзорной функции и для достижения общественно-полезной цели. В качестве подобного органа предлагается рассмотреть Москомстройинвест.

7. В целях достижения общепольного социального эффекта – провести работу по созданию учебно-методического центра, проводящего обучающие мероприятия для лиц, желающих инвестировать свои средства в проекты с участием города. На базе этого центра –

создать отдел по консультационной работе с физическими лицами, где будут проводиться учебные мероприятия с желающими вложить свои средства в строительство многоквартирных домов. Методологический материал, собранный в работе данного центра, а также аналитические материалы по действующему законодательству и судебной практике в сфере инвестиционной деятельности столицы сделать общественно-доступными путём выпуска печатных публикаций и размещением соответствующих материалов в сети Internet.

Список источников

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. : [с учётом поправок, внесён. Законами Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – №. 31. – Ст. 4398.

2. О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краёв, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации : федер. договор : от 31.03.1992. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1 : от 30.11.1994 № 51-ФЗ : (ред. от 31.01.2016). – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

4. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 2 : от 26.01.1996 № 14-ФЗ : (ред. от 29.06.2015) : (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2015). – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

5. О международных договорах Российской Федерации : федер. закон : от 15.07.1995 № 101-ФЗ : (ред. от 12.03.2014). – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

6. О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации : федер. закон : от 04.01.1999 № 4-ФЗ : (ред. от 13.07.2015). – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

7. Об арбитражных судах в Российской Федерации : федер. конституц. закон : от 28.04.1995 № 1-ФКЗ : (ред. от 15.02.2016). – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

8. Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности : федер. закон : от 08.12.2003 : № 164-ФЗ : (ред. от 30.11.2013). – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

9. Концепция внешней политики Российской Федерации : утв. Президентом Рос. Федерации 12.02.2013. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

10. Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации : указ Президента Рос. Федерации : от 03.06.1996 № 803. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

11. О договорах и соглашениях города Москвы : закон города Москвы : от 28.03.2001 № 11 // Ведомости Московской городской Думы. – 2001. – № 5. – С. 39.

12. О реализации положений Закона города Москвы «О договорах и соглашениях города Москвы» : постановление Правительства Москвы от 7 сент. 2001 г. № 726-ПП. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.mosopen.ru>.

13. О стратегии развития города Москвы на период до 2025 года : постановление Правительства Москвы от 26.06.2007 № 513-ПП. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.mosopen.ru>.

14. Об инвестиционной политике города Москвы и государственной поддержке субъектов инвестиционной деятельности : закон города Москвы : от 07.10.2015 № 54. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

15. Об утверждении Положения о Департаменте внешнеэкономических и международных связей города Москвы : постановление Правительства Москвы от

04.03.2008 № 159-ПП. – Режим доступа: <http://www.mosopen.ru>.

16. Устав города Москвы : закон города Москвы : от 28.06.1995 : (ред. от 22.12.2010). – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.mosopen.ru>.

Электронные ресурсы

17. Международные отношения государств и международные связи регионов государств: общее и особенное. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/mezhdunarodnye-otnosheniya-gosudarstv-i-mezhdunarodnye-svyazi-regionov-gosudarstv-obschee-i-osobennoe>.

18. Международный совет российских соотечественников : [веб-сайт]. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.msrs.ru>.

19. Официальный сайт мэра Москвы. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.mos.ru>.

20. Федеральная служба государственной статистики соотечественников : [веб-сайт]. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.gks.ru>.

21. Электронная Москва: [веб-сайт]. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://mosopen.ru>.

Учебная и научная литература

22. Барабанов О. В. Внутригосударственные регионы как акторы в международных отношениях: зарубежные тенденции и положение субъектов РФ / О. В. Барабанов // Общество, политика, наука: новые перспективы. – 2000. – № 114. – С. 477–501.

23. Глобализация как феномен современного мирового и регионального развития : материалы науч.-практ. конф., 16 февр. 2010 г. / Моск. гос. ун-т упр. Правительства Москвы. – Москва : МГУУ Правительства Москвы. – С. 7–14.

24. Иностранные организации и представительства : особенности налогообложения с примерами из практики / под общ. ред. В. В. Семенихина. – Москва : Эксмо, 2005. – 256 с.

25. Международное взаимодействие регионов современных государств (на примере РФ и ФРГ) : вопросы теории и практики : материалы междунар. науч.-практ. конф., 22 апр. 2010 г. / Моск. гос. ун-т упр. Правительства Москвы. – Москва : МГУУ Правительства Москвы, 2011. – 96 с.

26. Международные соглашения города Москвы, 2008–2010 : сб. док. / Гл. арх. упр. г. Москвы. – Москва : Изд-во ГАУ г. Москвы, 2011. – 176 с.

27. Ростоцкий Ю. М. Внешнеэкономическая деятельность : учебник / Ю. М. Ростоцкий, В. Ю. Гречков. – 2-е изд., с изм. – Москва : Экономистъ, 2005. – 265 с.

28. Тарасова С. В. Международные связи как фактор социально-динамического развития города Москвы: проблемы истории, теории, практики / С. В. Тарасова, В. И. Тымчик ; Моск. гос. ун-т упр. Правительства Москвы. – Москва : МГУУ Правительства Москвы, 2014. – 108 с.

29. Трошкина Т. Н. Международные, внешнеэкономические и межрегиональные связи субъекта Российской Федерации: на примере законодательства города Москвы / Т. Н. Трошкина // Реформы и право. – 2010. – № 2. – С. 31–42.

Тестовые задания

Тестовые задания ориентированы в первую очередь на знание Федерального закона от 4 января 1999 г. № 4-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» (далее по тексту: ФЗ № 4). Текст ФЗ № 4 опубликован в «Российской газете» от 16 января 1999 г., в Собрании законодательства Российской Федерации от 11 января 1999 г. № 2 ст. 231.

К каждому заданию приведён комментарий, содержащий краткий ответ со ссылками на соответствующие нормативные правовые акты.

1. Если в соглашении об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключённом органами государственной власти Москвы, не учтены интересы Московской области:

а) соглашение не может быть оспорено, один субъект РФ не обязан учитывать интересы другого, это прерогатива Правительства РФ;

б) соглашение может быть оспорено в судебном порядке;

в) соглашение может быть обжаловано в Минюст РФ;

г) применяются согласительные процедуры.

Учёт интересов одних субъектов Федерации другими гарантируется ФЗ № 4. Часть 2 ст. 2 указанного Закона устанавливает, что соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключаемые органами государственной власти субъекта РФ, не могут содержать положения, ущемляющие законные интересы

другого субъекта РФ. В противном случае применяются согласительные процедуры в соответствии с Конституцией РФ и законодательством РФ (ч. 1 ст. 12) либо соглашение может быть оспорено в судебном порядке (ч. 2 ст. 12). Так, взаимодействие мэра г. Москвы с органами исполнительной власти и должностными лицами других субъектов РФ в силу п. 7 ст. 41 Закона г. Москвы от 28 июня 1995 г. «Устав города Москвы» может осуществляться путём принятия совместных правовых актов. А в соответствии со ст. 73 указанного документа органы государственной власти г. Москвы взаимодействуют с органами государственной власти Московской области на основе договоров и соглашений.

2. Правительство Москвы о вступлении в переговоры о заключении соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей:

а) обязано опубликовать информацию в СМИ;

б) может проинформировать МИД РФ;

в) заблаговременно уведомляет федеральные органы исполнительной власти;

г) обязано сохранять в тайне для недопущения утечки информации и соблюдения режима конфиденциальности.

Органы государственной власти субъекта Российской Федерации заблаговременно уведомляют соответствующие федеральные органы исполнительной власти о вступлении в переговоры о заключении соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей (п. 1 ст. 3 ФЗ № 4).

3. Регистрация соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключённых органами государственной власти субъектов Российской Федерации, и ведение государственного реестра этих соглашений возложено на:

- а) Правительство РФ;
- б) Министерство юстиции РФ;**
- в) Минэкономразвития;
- г) Министерство иностранных дел РФ.

Постановлением Правительства РФ от 14 декабря 1999 г. № 1390 регистрация соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключенных органами государственной власти субъектов Российской Федерации, и ведение государственного реестра этих соглашений возложено на Минюст РФ. См.: Правила государственной регистрации соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключенных органами государственной власти субъектов Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства РФ от 24 июля 2000 г. № 552 (ред. от 09.03.2016).

4. Соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключённые органами государственной власти субъекта РФ, независимо от формы, наименования и содержания:

- а) являются правоприменительными актами;
- б) являются международными договорами;
- в) не являются международными договорами;**
- г) являются международными соглашениями.

Статус соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей см. ст. 7 ФЗ № 4. Соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключенные органами государственной власти субъекта Российской Федерации, независимо от формы, наименования и содержания не являются международными договорами.

5. Выполнение международных договоров относится:

- а) к ведению РФ;
- б) к ведению субъектов РФ;

в) к совместному ведению РФ и субъектов РФ;

г) к ведению Правительства и МИД РФ.

Конституция Российской Федерации отнесла международные договоры к ведению Федерации (ст. 71), их выполнение – к совместному ведению Федерации и субъектов (ст. 72). Отсутствие у субъектов права участия в международных договорах было подтверждено Конституционным Судом РФ в 2000 году. Однако это вовсе не означает отстранения субъектов от участия в договорном процессе и от осуществления международных связей.

6. Все непосредственно затрагивающие интересы субъекта РФ вопросы заключения, прекращения и приостановления действия договоров РФ могут решаться:

а) по согласованию с Правительством РФ;

б) без согласования с субъектом РФ;

в) по согласованию с МИД РФ;

г) по согласованию с субъектом РФ.

Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ (ред. от 12.03.2014) «О международных договорах Российской Федерации» предусматривает участие субъектов в процессе заключения договоров, затрагивающих их полномочия (ст. 4). Выделяются два вида таких договоров: 1) договоры РФ, затрагивающие вопросы, относящиеся к ведению субъектов; 2) договоры, затрагивающие полномочия субъекта по предметам совместного ведения Федерации и субъектов.

Договор, затрагивающий вопросы, относящиеся к ведению субъекта, не может быть заключен без согласования с его органами власти. Основные положения или проект договора, затрагивающего полномочия субъекта по предметам совместного ведения (ст. 72 Конституции РФ), направляются федеральными ведомствами органам государственной власти заинтересованного субъекта. Полу-

ченные предложения и замечания рассматриваются при подготовке проекта договора.

Ряд положений Закона предусматривает представление предложений о заключении, прекращении или приостановлении действия договоров РФ по согласованию, в том числе и с органами власти субъектов (п. 5 ст. 9, п. 1 ст. 36 и п. 5 ст. 37). Это значит, что все непосредственно затрагивающие интересы субъекта вопросы заключения, прекращения и приостановления действия договоров РФ могут решаться лишь по согласованию с ним.

При заключении Федерацией договора, предусматривающего сотрудничество по предметам совместного ведения (культура, спорт, здравоохранение, охрана природы и т.д.), но не затрагивающего непосредственно интересы конкретного субъекта, согласование не является обязательным.

Закон не определяет, с какими конкретно органами власти субъектов Федерации производится согласование проектов договоров. Такие органы определяются самим субъектом. Поэтому ст. 4 устанавливает, что согласование осуществляется с органами государственной власти заинтересованного субъекта, на которые возложены соответствующие функции, либо что проект договора или его основные положения направляются таким органам.

При согласовании органы власти заинтересованного субъекта уведомляются федеральными ведомствами о предельных сроках направления предложений (не менее двух недель). Непредставление в указанный срок ответа не препятствует внесению федеральным ведомством предложения о заключении договора. Такой порядок призван препятствовать бесконечному затягиванию заключения договора. Вместе с тем в подобных случаях принимающий решение о подписании договора орган может исключить или изменить положения договора, затрагивающие полномочия субъекта, а также направить проект

договора на согласование органам власти заинтересованного субъекта или возвратить соответствующие документы ведомству с требованием обеспечить согласование.

Всё это призвано стимулировать федеральные ведомства и органы власти субъектов к разработке проектов, отвечающих интересам как Федерации, так и её субъектов.

7. Соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключённые органами государственной власти субъекта РФ, регулируются:

а) нормами международного права;

б) нормами российского законодательства;

в) заключаемыми по этому вопросу международными договорами;

г) законодательством субъекта РФ.

Такие соглашения не являются международными договорами. В основном они регулируются внутренним правом государств, а также заключаемыми по этому вопросу договорами государств. Субъекты имеют право в пределах своей компетенции заключать соглашения с административно-территориальными единицами иностранных государств и иными иностранными партнёрами в соответствии с законами и договорами Федерации. В Договоре между Россией и Францией, заключённом в Париже 7 февраля 1992 г., говорится, что стороны будут «поощрять прямые связи между административно-территориальными единицами: в соответствии с целями настоящего Договора» (ст. 20).

8. По внешнеэкономическим договорам, заключённым субъектами РФ с согласия Правительства РФ либо если оно предоставило гарантии по такому договору, федеральные органы государственной власти:

а) не несут ответственность;

б) несут субсидиарную ответственность с субъектом РФ;

в) несут солидарную ответственность с субъектом РФ;
г) освобождаются от ответственности, если она наступила вследствие непреодолимой силы (форс-мажора).

ФЗ № 4 предусматривает, что субъекты Российской Федерации вправе заключать внешнеэкономические договоры. Однако согласно ст. 8 этого закона федеральные органы государственной власти не несут ответственности по внешнеэкономическим договорам, заключённым субъектами Российской Федерации, за исключением случаев, когда такие договоры заключены с согласия российского Правительства либо оно предоставило гарантии по указанному внешнеэкономическому договору. Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» предусматривает, что РФ, её субъекты, муниципальные образования осуществляют внешнеторговую деятельность только в случаях, установленных федеральными законами.

Статья 126 ГК РФ предусматривает, что Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования отвечают по своим обязательствам, принадлежащим им на праве собственности имуществом. Эта норма не распространяется на имущество, которое закреплено за созданными ими юридическими лицами на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, а также имущество, которое может находиться только в государственной или муниципальной собственности. Юридические лица, созданные Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, не отвечают по их обязательствам, а те, в свою очередь, не несут ответственности по обязательствам субъектов, их создавших, за исключением случаев, предусмотренных законом (п. 3 ст. 126 ГК РФ).

В соответствии с п. 4, 5 ст. 126 ГК РФ Российская Федерация не отвечает по обязательствам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а те не отвечают по обязательствам друг друга, а также Российской Федерации. В случае, когда Российская Федерация предоставила гарантию (поручительство) по обязательствам субъекта Российской Федерации, муниципального образования, юридического лица, она несет субсидиарную ответственность.

9. Для открытия представительства Москвы на территории иностранного государства необходимо:

а) согласование с МИД РФ;

б) согласование с МИД иностранного государства;

в) согласование с субъектом иностранного государства;

г) согласование с посольством иностранного государства в Москве.

10. Представительство субъекта иностранного федеративного государства, административно-территориального образования иностранного государства может быть открыто в Москве:

а) по согласованию с Правительством Москвы;

б) по согласованию с Правительством РФ;

в) по согласованию с МИД РФ;

г) по согласованию с Московской городской Думой.

Право субъектов Российской Федерации иметь свои представительства на территориях иностранных государств – см. ст. 10 ФЗ № 4.

1. Субъекты Российской Федерации в целях реализации соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей по согласованию с Министерством иностранных дел Российской Федерации пользуются правом открывать свои представительства за пределами Российской Федерации.

2. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации по согласованию с Министерством иностранных дел Российской Федерации вправе давать разрешение на открытие на территории данного субъекта представительств субъектов иностранных федеративных государств и административно-территориальных образований иностранных государств.

3. Открытие представительств субъектов Российской Федерации на территориях иностранных государств, а равно открытие иностранных представительств на территории субъекта Российской Федерации производится на основе соглашения между соответствующим органом государственной власти субъекта Российской Федерации и правомочным органом субъекта иностранного федеративного государства или правомочным органом административно-территориального образования иностранного государства.

4. Представительства субъектов Российской Федерации на территориях иностранных государств, а равно иностранные представительства на территории субъекта Российской Федерации, указанные в пункте 2 настоящей статьи, не обладают статусом дипломатических представительств, на них не могут быть возложены консульские или дипломатические функции. Работники указанных представительств не пользуются дипломатическими привилегиями и иммунитетами.

5. Представительства субъектов Российской Федерации за пределами Российской Федерации возглавляют граждане Российской Федерации.

11. Открытие в Москве представительства субъекта иностранного федеративного государства,

административно-территориального образования иностранного государства как представительства на территории Московской области:

а) невозможно;
б) возможно по согласованию с Правительством Москвы;

в) возможно по согласованию с МИД и Правительством Москвы;

г) возможно по согласованию с МИД и Правительством РФ.

12. Порядок координации международных и внешнеэкономических связей Москвы устанавливается:

а) Президентом РФ по предложению Правительства РФ;

б) Премьер-министром РФ по предложению МИД РФ;
в) Министром иностранных дел РФ по предложению Правительства Москвы;
г) Правительством Москвы.

Федеральные органы государственной власти, осуществляющие координацию международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, – см. ст. 11 ФЗ № 4.

1. Координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации возлагается на федеральные органы исполнительной власти в порядке, устанавливаемом Президентом Российской Федерации по предложению Правительства Российской Федерации.

2. Соответствующие федеральные органы исполнительной власти вправе получать от органов государственной власти субъектов Российской Федерации информацию о проводимых субъектами Российской Федерации мероприятиях по осуществлению международных и внешнеэкономических связей, давать органам государственной

власти субъектов Российской Федерации свои предложения и рекомендации.

13. Действие соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключённых органами исполнительной власти Москвы и содержащих положения, которые противоречат Конституции РФ, федеральным законам, общепризнанным принципам и нормам международного права и международным договорам РФ, может быть приостановлено:

а) Президентом РФ;

б) Конституционным Судом РФ;

в) Правительством РФ;

г) МИД РФ.

Действие соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключённых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и содержащих положения, которые противоречат Конституции Российской Федерации, федеральным законам, общепризнанным принципам и нормам международного права и международным договорам Российской Федерации, может быть в соответствии со статьей 85 (часть 2) Конституции Российской Федерации приостановлено до решения этого вопроса соответствующим судом (п. 3 ст. 12 ФЗ № 4).

14. Внешняя политика и международные отношения РФ, международные договоры РФ находятся:

а) в ведении субъектов РФ;

б) в ведении субъектов РФ, если они являются республиками;

в) в ведении РФ;

г) в совместном ведении РФ и субъектов РФ.

В соответствии с пунктом “к” ст. 71 Конституции РФ в ведении Российской Федерации находятся: внешняя

политика и международные отношения Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации. Согласно пункта “о” ст. 72 Конституции РФ в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится координация международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ.

15. К иностранным партнёрам, с которыми могут осуществляться международные и внешнеэкономические связи Москвы, не относятся:

а) субъекты иностранных федеративных государств, административно-территориальные образования иностранных государств;

б) мэры столиц иностранных государств;

в) международные организации в рамках органов, специально созданных для этой цели;

г) органы государственной власти иностранных государств.

Субъекты Российской Федерации в пределах полномочий, предоставленных им Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством и договорами между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации о разграничении предметов ведения и полномочий, обладают правом на осуществление международных и внешнеэкономических связей с субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств, а также на участие в деятельности международных организаций в рамках органов, созданных специально для этой цели. Субъекты Российской Федерации с согласия Правительства Российской Федерации могут осуществлять такие связи и с органами государственной власти иностранных государств (п. 1 ст. 1 ФЗ № 4). О принятии Правительством

РФ решений о согласии на осуществление субъектами Российской Федерации международных и внешнеэкономических связей с органами государственной власти иностранных государств см. постановление Правительства РФ от 1 февраля 2000 г. № 91.

16. Международные и внешнеэкономические связи Москвы с иностранными партнёрами осуществляются в следующих областях:

а) дипломатической, консульской, социально-экономической, гуманитарной;

б) торгово-экономической, научно-технической, экологической, гуманитарной, культурной;

в) торгово-экономической, социальной, духовной, эколого-правовой, военной;

г) научно-технической, экологической, культурной, военной, торговой.

«Под международными и внешнеэкономическими связями субъектов Российской Федерации понимаются осуществляемые в торгово-экономической, научно-технической, экологической, гуманитарной, культурной и в иных областях связи с иностранными партнёрами, указанными в пункте 1 настоящей статьи» (п. 2 ст. 1 ФЗ № 4).

17. Сторонами прямых договоров по обучению, подготовке и повышению квалификации кадров с иностранными предприятиями, образовательными учреждениями и организациями не могут являться:

а) образовательные учреждения РФ, ассоциации,

б) Правительство Москвы;

в) органы, осуществляющие управление в сфере образования (Министерство образования);

г) иные юридические и физические лица.

См. нормы законов РФ «Об образовании» и «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»

и других правовых актов и разъяснений, регулирующих взаимодействие субъектов РФ с иностранными партнерами в области науки и образования. Обучение, подготовка и повышение квалификации граждан РФ в иностранных образовательных учреждениях являются международной деятельностью в области образования, а сторонами прямых договоров по обучению, подготовке и повышению квалификации являются образовательные учреждения РФ, ассоциации, органы, осуществляющие управление в сфере образования, в рассматриваемом случае – Министерство образования, иные юридические лица, а также физические лица и иностранные предприятия, образовательные учреждения и организации. Таким образом, министерства как органы исполнительной власти субъекта РФ вправе заключать межведомственные соглашения только по вопросам, отнесенным к их ведению.

18. Законодательством РФ не урегулированы вопросы осуществления международных связей:

- а) Правительства РФ;
- б) федеральных министерств;
- в) субъектов РФ;

г) муниципальных образований.

Нормативные акты не наделяют субъектов РФ полномочиями по установлению порядка осуществления международных связей муниципальных образований, не наделяют их полномочиями по установлению оснований приостановления действия соглашений. ФЗ № 4 не подлежит применению, так как сфера его действия распространяется на отношения между органами государственной власти, а отношения с органами местного самоуправления им не регламентируются.

19. Органы государственной власти Москвы имеют право предоставить дипломатическим представител-

ствам иностранных государств в РФ находящиеся в собственности города Москвы здания, строения, сооружения и помещения:

а) в собственность;

б) в аренду;

в) в безвозмездное пользование;

г) в доверительное управление имуществом.

Здания, строения, сооружения и помещения, находящиеся в собственности города Москвы, предоставляются органами государственной власти города Москвы федеральным органам государственной власти Российской Федерации, представительствам республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краёв, областей, города Санкт-Петербурга в аренду в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. В таком же порядке предоставляются в аренду находящиеся в собственности города Москвы здания, строения, сооружения и помещения дипломатическим представительствам иностранных государств в Российской Федерации, если иное не установлено международными договорами Российской Федерации. В решении вопросов о предоставлении в аренду указанных зданий, строений, сооружений и помещений интересы дипломатических представительств иностранных государств в Российской Федерации в отношениях с органами государственной власти города Москвы представляют органы, уполномоченные Правительством Российской Федерации. См.: ст. 10 Закона РФ от 15 апреля 1993 г. № 4802-1 (ред. от 29.12.2014) «О статусе столицы Российской Федерации».

20. Соглашения от имени города Москвы об осуществлении международных и внешнеэкономических связей с международными организациями, субъектами иностранных федеративных государств, городами и иными

административно-территориальными образованиями иностранных государств:

а) утверждаются Мэром;

б) утверждается законом города Москвы;

в) утверждаются постановлением Думы;

г) не нуждаются в утверждении.

См.: Закон г. Москвы от 28 марта 2001 г. № 11 «О договорах и соглашениях города Москвы».

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ (ред. от 09.03.2016) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» заключение и расторжение договоров города Москвы утверждается законом города Москвы, за исключением договора о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти города Москвы.

Соглашения от имени города Москвы об осуществлении международных и внешнеэкономических связей с международными организациями, субъектами иностранных федеративных государств, городами и иными административно-территориальными образованиями иностранных государств заключаются в соответствии с ФЗ № 4

Договоры от имени города Москвы подписываются и представляются на утверждение Думы Мэром.

Договоры от имени города Москвы, подлежащие утверждению Думой, рассматриваются Думой в течение двух месяцев с момента их представления в Думу в порядке, установленном Регламентом Думы для рассмотрения проектов законов города Москвы.

В случае, если Думой не утверждён договор города Москвы, Мэр может внести договор на повторное рассмотрение Думы.

При утверждении договора Думой его текст изменению не подлежит.

См. также ст. 7 ФЗ № 4 – Соглашения, заключаемые Думой.

В соответствии с федеральными законами, Уставом города Москвы и настоящим Законом Дума может заключать соглашения о межпарламентском сотрудничестве с палатами Федерального Собрания Российской Федерации, законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов иностранных федеративных государств, административно-территориальных образований иностранных государств, законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, представительными органами местного самоуправления их муниципальных образований, межпарламентскими объединениями.

Соглашения о межпарламентском сотрудничестве подписываются Председателем Думы и вступают в силу после их утверждения Думой. Соглашение утверждается Думой путём принятия постановления.

21. Решение о проведении переговоров и о подписании договоров и соглашений города Москвы принимается в отношении договоров и соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей:

- а) Министром иностранных дел РФ;
- б) председателем Правительства РФ;
- в) Мэром Москвы;**
- г) Президентом РФ.

Решение о проведении переговоров и о подписании договоров и соглашений города Москвы принимается в отношении договоров и соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей Мэром. См.: ст. 11 Закона г. Москвы от 28 марта 2001 г. № 11 «О договорах и соглашениях города Москвы».

Ключ к тесту

№ вопроса	Правильный ответ
1	б, г
2	в
3	б
4	в
5	в
6	г
7	б, в
8	б
9	б
10	в
11	в
12	а
13	а
14	в
15	б
16	б
17	б
18	г
19	б
20	б
21	в

Приложения

Приложение 1

Реализация мероприятий государственных программ города Москвы «Жилище» и «Градостроительная политика» на 2012–2016 гг.

№ п/п	Организа- ционные мероприятия	Способ реализации	Результат	Перио- дич- ность
1	2	3	4	5
1.	Подготовка докладов и материалов в рамках проработки вопросов в Штабе по вовлечению имущества города Москвы в хозяйственный оборот	Размещение информационных и презентационных материалов в системе «Городские проекты» ¹	Подготовка материалов по 38 объектам, передаваемым ГУП ДЭЗИСК, по 1-му объекту ЗАО «Моспромстрой», 3 объекта ОАО «Центр-Инвест», 2 объекта бывшего ДИПС	По необходимости

¹Официальный портал системы «Городские проекты». Режим доступа: dgp.investmoscow.ru

1	2	3	4	5
2.	Участие в разработке совместно с Департаментом экономической политики и развития города Москвы проекта Закона города Москвы, а также иных нормативно-правовых актов Правительства Москвы по развитию государственно-частного партнёрства (ГЧП) при строительстве объектов в городе Москве	По мере необходимости	Проект Закона о ГЧП в Комитет не поступал. Проработка вопроса ГЧП ведётся, в том числе с участием Клуба инвесторов Москвы (КИМ) ¹ . По итогам проведённого «Диалога с инвестором» дано поручение КИМ по подготовке предложений по проекту Закона о ГЧП.	
3.	Организационно-аналитическое сопровождение проектов развития застроенных территорий (РЗТ)	Выполнение мероприятий в соответствии с техническим заданием при условии выделения финансирования	Финансирование не выделялось. Договора о развитии застроенных территорий не заключались	Постоянно после заключения договоров РЗТ

¹Клуб инвесторов Москвы (КИМ) – отечественная организация, юридический статус которой на сегодня не урегулирован, в интересах исключения расширения бюрократического аппарата и по личной просьбе мэра Москвы С. С. Собянина. Существует с 2013 года; исполнительный директор КИМ – В. И. Преображенский; в Клуб входят представители – главы 45 крупнейших участников рынка недвижимости, включая представителей банковского сектора, а также Правительство Москвы в лице Комитета города Москвы по обеспечению реализации инвестиционных проектов в строительстве и контролю в области долевого строительства (Москомстройинвест).

1	2	3	4	5
4.	Участие в реализации программы сноса жилых домов первого периода индустриального домостроения в рамках реализации инвестиционных контрактов	Ответственный исполнитель – Департамент градостроительной политики города Москвы. Москомстройинвест регулярно принимает участие в совещаниях и работе Штаба, проводимых в комплексе.	Москомстройинвест принимает участие в совещаниях и работе Штаба, проводимых в комплексе.	Постоянно
5.	Подготовка адресных перечней объектов жилого и социального назначения ввода 2014 г. за счёт внебюджетных средств, их мониторинг в целях контроля и приближения сроков ввода в эксплуатацию	В рамках Государственной программы «Жилище»: осуществление контроля за вводом объектов социальной инфраструктуры. – жилые – 219 объектов общей площадью 4,6 млн кв. м –ДОУ и школы – 15 объектов; –13 объектов физкультуры и спорта –13 объектов здравоохранения; – 2 объекта культуры.	Введено за счёт внебюджетных средств: объектов общей площадью – 7,6 млн кв. м, в том числе: 265 жилых домов общей площадью 3,8 млн кв. м, – 4 объекта здравоохранения, – 6 объектов физкультуры и спорта, – 3 объекта культуры и просвещения, – ДОУ и школы – 9 объектов.	Постоянно

**Инвестиционные проекты города Москвы:
«План создания инвестиционных объектов
и объектов инфраструктуры»¹**

«В соответствии с постановлением Правительства Москвы от 15.10.2014 № 606-ПП² финансовое обеспечение АИП (Адресная инвестиционная программа города Москвы на 2014–2017 гг.) составит 1 трлн 54 млрд руб., при этом в 2015 году на развитие города будет направлено бюджетных инвестиций 373,63 млрд руб.; в 2016 году – 369,25 млрд руб.; в 2017 году – 386,22 млрд руб. Общий объём инвестиций на ближайшие три года составит 1129 млрд руб. По отношению к периоду 2011–2013 гг. увеличение составляет более 20 процентов. С 2014 г. объём ежедневно инвестируемых средств в необходимые городу объекты превышает 1 млрд руб. Около 70% всех расходов или 787 млрд руб. АИП будет направлено на совершенствование транспортной системы города. В структуре этих расходов преобладают средства, направляемые на развитие Московского метрополитена (почти 60%). Они должны обеспечить строительство 35 новых станций, 68 км новых линий метро и 5 новых депо. Причём первые два показателя превышают значения периода 2011–2013 гг. почти в три раза. 280 млрд руб. в период

¹Данные официального ресурса Правительства Москвы: Единый информационный инвестиционный портал города Москвы. Режим доступа: <http://investmoscow.ru>

²Об Адресной инвестиционной программе города Москвы на 2014–2017 годы : постановление Правительства Москвы от 15.10.2014 № 606-ПП : (в ред. постановлений Правительства Москвы от 24.10.2014 № 620-ПП, от 12.12.2014 № 755-ПП).

2015–2017 гг. предусматривается направить на строительство автомобильных дорог. За счёт этих средств протяжённость новых автомобильных дорог в указанный период будет увеличена более чем в два раза. Приоритетным направлением АИП остаётся реализация государственных программ по развитию социальной сферы, на нужды которой в ближайшие три года будет выделено 180 млрд руб.

За это время будет построено и введено в эксплуатацию 44 детских сада на 10 тыс. мест, 32 школы на 13 тыс. мест, 18 поликлиник на 8 тыс. посещений в смену, 6 больничных корпусов и 8 подстанций скорой помощи. Сохранятся на высоком уровне расходы на столичное образование и коммунально-инженерную инфраструктуру города. Существенно вырастут расходы на культуру. В течение трёх лет порядка 9 млрд руб. пойдут на завершение строительства и реконструкции 20 объектов культуры. Объёмы финансирования строительства спортивных объектов в 2015–2017 гг. почти в три раза превысят показатели предыдущего периода. Более 20 объектов будет введено только на территории «Лужников». Продолжится поддержка массового спорта. Будет завершена работа по возведению физкультурно-оздоровительных комплексов практически во всех округах столицы, откроются новые футбольные поля и велодромы. Более 10 млрд руб. будет выделено на строительство и ввод в 2017 г. парковой зоны «Зарядье». В составе парковой зоны запланировано строительство таких объектов, как филармония, экспозиционно-культурный комплекс, а также зоны благоустройства, отражающей природное разнообразие России. Наряду с мерами по развитию городской

среды, созданию объектов транспортно-дорожной, коммунальной и социальной инфраструктуры за счёт городского бюджета Правительство Москвы активно привлекает в благоустройство города и частные инвестиции. Расширяется практика привлечения инвестиций в рамках государственно-частного партнёрства. Реализация всех указанных направлений в комплексе обеспечит создание комфортной городской среды и повышение качества жизни в городе»¹.

¹Данные официального ресурса Правительства Москвы: Единый информационный инвестиционный портал города Москвы. Режим доступа: <http://investmoscow.ru>

Содержание

Введение	3
I. Особенности правового регулирования внешнеэкономических связей регионов Российской Федерации (на примере города Москвы)	8
II. Правовая регламентация инвестиционной практики города Москвы	20
III. Современное состояние и пути совершенствования правоприменительной практики в сфере инвестиционной деятельности города Москвы	58
Заключение	85
Список источников	89
Тестовые задания	93
Приложения	111

Учебное издание

Булгакова Оксана Александровна

Правовое регулирование внешнеэкономических связей
и инвестиционной практики регионов
Российской Федерации
(на примере города Москвы)

Учебное пособие

Публикуется в авторской редакции

Корректор Г. П. Калинина
Компьютерная верстка А. Ю. Городецкого

Подписано в печать 30.09.2016
Тираж 1000 экз. (1-й завод 1–50). Формат 60×90 1/16.
Усл. печ. л. 7,5. Заказ № 52.

Московский городской университет управления
Правительства Москвы
107045, Москва, ул. Сретенка, д. 28.

Отпечатано с готового оригинал-макета
в типографии ООО «Антарес»
111020, Москва, Юрьевский пер., д. 13а, стр. 5.

Для заметок

Для заметок
