



**Ирина Митина,**  
старший юрист практики по инфраструктуре  
и ГЧП юридической компании «Качкин и партнеры»

## **М**еханизмы ГЧП как новый инструмент развития сельского хозяйства

В существующей экономической и правовой действительности использование новых механизмов привлечения частных инвестиций в сферу агропромышленного комплекса (далее – АПК) имеет особенно актуальное значение. Речь, в первую очередь, идет о таких предпосылках развития инвестиционного климата, как:

- политика импортозамещения (постановление Правительства РФ от 07.08.2014 № 778 «О мерах по реализации указов Президента Российской Федерации от 6 августа 2014 г. № 560 и от 24 июня 2015 г. № 320»);
- рост (по прогнозам) в 2020 г. производства продукции сельского хозяйства по отношению к 2013 г. – 117,9% (Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг.);
- превращение инвестиционной активности в одно из приоритетных направлений в сфере сельского хозяйства (указ Президента РФ от 30.01.2010 № 120 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации»).

### Субсидии

В настоящее время основным инструментом государственной поддержки в сфере АПК является предоставление субсидий. Согласно статье 78 Бюджетного кодекса РФ субсидия предоставляется на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Среди примеров данных видов ассигнований из бюджета можно назвать:

- возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховых премий по договорам сельскохозяйственного страхования (Федеральный закон от 25 июля 2011 г. № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства»); Постановление правительства от 22 декабря 2012 г. № 1371 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховых премий по договорам сельскохозяйственного страхования»);
- возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам и займам (Федеральный закон от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства», постановление правительства от 28 декабря 2012 г. № 1460 «Об утверждении Правил предоставления

и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах»);

- возмещение части прямых понесенных затрат на создание и модернизацию объектов АПК (постановление правительства от 24.06.2015 № 624 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части прямых понесенных затрат на создание и модернизацию объектов агропромышленного комплекса»).

Денежные средства предоставляются из федерального бюджета бюджетам регионов (и далее, при необходимости, муниципальным бюджетам) только на условиях софинансирования, по результатам прохождения конкурсного отбора. Одним из условий перечисления средств является разработка нормативной базы субъектом РФ / муниципалитетом (государственная, муниципальная программа по развитию сельского хозяйства, акт о порядке предоставления субсидий конечным получателям).

Важно отметить, что право на получение субсидии имеет только сельскохозяйственный производитель, а именно:

- Организация, индивидуальный предприниматель, осуществляющие производство, переработку и реализацию сельскохозяйственной продукции в соответствии с перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации (постановление правительства от 11 июня 2008 г. № 446 «Об утверждении перечня сельскохозяйственной продукции, производство, первичную и последующую (промышленную) переработку которой осуществляют сельскохозяйственные товаропроизводители»), при условии, что доля дохода от реализации этой продукции составляет не менее чем 70% за календарный год.
- Граждане, ведущие личное подсобное хозяйство, сельскохозяйственные потребительские кооперативы и крестьянские (фермерские) хозяйства.

### Проектное финансирование

Одной из мер государственной поддержки, направленной на развитие сельского хозяйства, является возможность получения кредита на реализацию проекта по льготной ставке – процентная ставка ЦБ РФ для рефинансирования кредитов, выданных уполномоченным банкам на инвестиционные проекты (9% на начало 2016 г., по информации Банка России), плюс 2,5% годовых. Порядок предоставления финансирования регулируется постановлением правительства РФ № 1044, утвердившим программу поддержки

инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования.

Критериями отбора инвестиционных проектов являются:

- реализация инвестиционного проекта на основе проектного финансирования (в соответствии с международной практикой проектное финансирование предполагает, что обеспечением возврата заемных средств является денежный поток, генерируемый проектом; данный вид финансирования основан на прогнозах будущего развития проекта, его экономической стабильности и эффективности);
- нахождение на территории Российской Федерации производственной площадки инвестиционного проекта;
- реализация инвестиционного проекта в соответствии с Основными направлениями деятельности правительства Российской Федерации на период до 2018 г. в одном или нескольких из приоритетных секторов экономики, включающих, в т. ч., сельское хозяйство;
- полная стоимость инвестиционного проекта – от 1 до 20 млрд руб.;
- финансирование не более 80% полной стоимости инвестиционного проекта за счет заемных средств.

## Инвестиционный фонд

Средства на развитие ГЧП-проектов в сфере сельского хозяйства могут быть предоставлены также Инвестиционным фондом РФ. В соответствии со статьей 179.2 Бюджетного кодекса РФ он представляет собой часть средств бюджета, подлежащую использованию в целях реализации инвестиционных проектов, осуществляемых на принципах государственно-частного партнерства. Порядок получения финансирования установлен Постановлением Правительства РФ от 1 марта 2008 г. № 134.

Бюджетные ассигнования фонда предоставляются на условиях софинансирования регионам (и, при необходимости, муниципалитетам) в форме субсидий:

- на софинансирование объектов капитального строительства (любых – в рамках концессии, или объектов транспортной, энергетической и инженерной инфраструктуры – по другим проектам) региональной собственности (аналогичные субсидии – муниципалитетам);
- на софинансирование разработки проектной документации на объекты капитального строительства региональной собственности в рамках концессионных соглашений (аналогичные субсидии – муниципалитетам).

Критерии отбора проектов:

- Доля финансирования за счет инвестора для региональных проектов – не менее 50%.
- Наличие инвестора (за исключением концессионного проекта).
- Соответствие проекта целям социально-экономического развития РФ и региона.
- Достижение проектом положительных социальных эффектов.
- Обоснование невозможности реализации проекта без участия бюджетных ассигнований фонда.
- Стоимость регионального проекта должна быть не менее 500 млн руб.

Соответствие объема финансирования проекта за счет средств бюджета региона и (или) местного бюджета минимальному уровню софинансирования, определяемому в соответствии с методикой, утвержденной приказом Минрегиона РФ от 30.10.2009 № 493;

Период вложений средств фонда не должен превышать пяти лет.

## Причины неэффективности

Представляется, что существующие механизмы поддержки инвестиционных проектов в сфере АПК являются недостаточно эффективными.

Краткосрочный характер финансовой поддержки со стороны публичного субъекта не позволяет частному инвестору рассчитывать на государственное участие в долгосрочной перспективе. Объем финансовой поддержки со стороны государства является недостаточным для реализации дорогостоящих капиталоемких проектов. Отсутствие механизмов разделения рисков и ответственности между государством и инвестором не дает проекту достаточного уровня стабильности (обязанность государства – только предоставление финансирования при соблюдении определенных условий). Отсутствие требований к квалификации инвесторов не позволяет публичному субъекту привлечь квалифицированного исполнителя для реализации проектов в такой социально важной сфере, как снабжение населения продовольствием. Отсутствует комплексный подход к реализации проекта, обеспечивающий контроль со стороны государства с момента разработки проекта до окончания срока эксплуатации. Наконец, отдельные виды поддержки являются только дополнительными механизмами к ГЧП (например, средства Инвестиционного фонда).

## Новые возможности

29 декабря 2015 г. вступили в силу изменения в Федеральный закон о ГЧП и Федеральный закон о концессионных соглашениях (Федеральный закон от 29.12.2015 № 391-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»). В соответствии с этими изменениями реализация инвестиционных проектов стала возможна также в отношении объектов производства, первичной и (или) последующей (промышленной) переработки, хранения сельскохозяйственной продукции, включенных в утвержденный правительством Российской Федерации перечень и определенных согласно критериям, установленным правительством.

Для того чтобы указанная норма заработала, необходимо принять подзаконный акт, устанавливающий:

- перечень объектов производства, переработки, хранения сельскохозяйственной продукции;
- критерии отбора проектов для включения в указанный перечень.

В конце февраля 2016 г. Минсельхозом России был инициирован процесс разработки проекта постановления правительства РФ, утверждающего соответствующие показатели.

Новые инвестиционные механизмы дают определенные преимущества в реализации проектов сельскохозяйственной сферы. Появляется возможность увеличения стоимости проектов за счет дополнительных механизмов бюджетной поддержки (статьи 78, 79 Бюджетного кодекса РФ). «Укрупнение» проекта позволяет повысить его инвестиционную привлекательность для финансирующих организаций (упрощенный доступ к заемным средствам). Долгосрочный характер отношений и увеличение стоимости проекта дает возможность получения заемных средств по менее высоким ставкам. Заключение прямых соглашений предоставляет дополнительные гарантии финансирующим организациям и укрепляет стабильность проекта. Эффективность реализации проекта повышается за счет механизмов управления рисками (негативные последствия ложатся на ту сторону, которая может наиболее эффективно с ними справиться).