

## **ЭКОНОМИКА ТРАНСПОРТА**

---

УДК 347.463:656.2

**© Правкин Сергей Алексеевич**

— кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры «Административное право, экологическое право, информационное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

**© Смирнова Вера Владимировна**

— кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры «Административное право, экологическое право, информационное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

### **Правовые основы реализации проектов по инвестированию в железнодорожную инфраструктуру**

**Аннотация.** В статье рассматривается механизм государственного управления инвестициями в транспортной сфере. Государственное управление инвестициями тесно связано с установлением правовых основ. Для транспортных проектов это, прежде всего, создание правовой базы для инвестиционной деятельности на транспорте. В настоящее время в России отмечается доминирование железнодорожного транспорта. Поэтому важность правового регулирования всей железнодорожной инфраструктуры существенно возрастает. Задача государства состоит в гармонизации законодательства, создании условий и гарантий для инвестирования в железнодорожную инфраструктуру, которая может стать в силу своей протяженности и значимости основой развития экономики всей страны.

**Ключевые слова:** государственное управление; инвестиции; государственно-частное партнерство; железнодорожный транспорт.

**© Sergey A. Pravkin**

— Candidate of Law, docent, associate professor of the department 'Administrative Law, Ecological Law, Information Law' of the Law Institute of the Russian University of Transport

**© Vera V. Smirnova**

— Candidate of Law, docent, associate professor of the department 'Administrative Law, Ecological Law, Information Law' of the Law Institute of the Russian University of Transport

## Legal basis for the implementation of railway infrastructure investment projects

**Abstract.** The current paper discusses the mechanism of state investment management in the field of transport. Public investment management is closely connected with the establishment of a legal framework. For transport projects, this is primarily the creation of a legal framework for investment activities in transport. Currently, Russia is dominated by railway transport. Therefore, the importance of legal regulation of the entire railway infrastructure is growing significantly. The purpose of the state is to harmonize legislation, create conditions and guarantees for railway infrastructure investment, which, due to its length and significance, can become the basis for the development of the economy of the whole country.

**Keywords:** public administration; investments; public private partnership; railway transport.

---

Российская Федерация предоставляет гарантии по защите капитальных вложений, а также гарантирует стабильность инвестиционного законодательства всем субъектам инвестиционной деятельности вне зависимости от юрисдикции.

В соответствии со ст. 11 Федерального закона от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» (далее — Закон) меры государственного управления инвестициями подразделяются на две группы:

— организационные меры определения условий инвестиционной деятельности;

— меры прямого участия государства в инвестициях (предоставление бюджетных кредитов, средств в уставные капиталы компаний).

Закон в ст. 1 определяет инвестиционный проект как обоснование экономической целесообразности, объема и сроков осуществления капитальных вложений, в том числе необходимая проектно-сметная документация, разработанная в соответствии с законодательством РФ и утвержденными в установленном порядке стандартами (нормами и правилами), а также описание практических действий по осуществлению инвестиций (бизнес-план).

На огромных территориях страны сложилось естественное доминирование железнодорожного транспорта. Поэтому правовое регулирование железнодорожной инфраструктуры имеет огромное значение. От качества управления и качества инвестиционного и транспортного законодательства зависит «создание условий для повышения инвестиционной привлекательности российских железных дорог в современных финансово-экономических условиях, когда

государственное бюджетное финансирование серьезно ограничено, безусловно, является одним из стратегических приоритетов инвестиционной деятельности на железнодорожном транспорте» [1, стр. 34].

В соответствии со ст. 6 Закона инвесторы самостоятельно определяют направления инвестирования на основе норм гражданского законодательства, имеют право на передачу своих прав в договорном режиме иным лицам или объединять собственные средства со средствами других инвесторов. При этом они обязаны использовать средства по целевому назначению. Юридической основой взаимоотношений субъектов инвестиционной деятельности выступает договор или государственный контракт.

Государственные органы могут сами осуществлять межмуниципальные инвестиционные проекты, распределяя ресурсы из бюджетов субъектов РФ, предоставляя на конкурсной основе государственные гарантии на основе законодательства субъектов РФ. «Государство предоставляет гарантии: стабильности прав субъектов инвестиционной деятельности, невмешательства государственных органов в деятельность инвесторов, защиты инвестиций, обеспечения равных условий деятельности инвесторов, защиты от незаконной национализации и др.» [3, стр. 6]. Государство в соответствии со ст. 15 Закона обязуется осуществлять защиту капитальных вложений, обеспечивать стабильность условий и режима осуществления инвестиционного проекта в течение срока его окупаемости. Что касается транспортной инфраструктуры, то при окупаемости проекта свыше семи лет срок действия условий и режима продлевается.

При инвестиционной деятельности очень востребованной является модель государственно-частного партнерства. Участие публичного партнера является формой государственной поддержки частного бизнеса. Если финансирование происходит за счет средств бюджета (ст. 5 Закона), то это осуществляется путем предоставления субсидий из бюджетов в соответствии с бюджетным законодательством.

Как справедливо отмечает С. Н. Беряков, с этой стороны необходимо решить проблему гарантий и обеспеченности инвестиционной привлекательности инфраструктурных проектов. Для этого в соответствии с бюджетным законодательством необходимо предусмотреть ассигнования в пределах выделенных лимитов бюджетных средств в соответствии с бюджетной классификацией и бюджетной росписью [1, стр. 34].

Именно на поиски инвестиционной привлекательности нацелены основные задачи утвержденной 17 июня 2008 г. Правительством РФ Стратегии развития железнодорожного транспорта до 2030 года. Стратегией обозначены возможные пути участия государства в инвестиционной деятельности на железнодорожном транспорте, такие

как: предоставление бюджетных средств в рамках федеральных целевых программ; совместное с ОАО «РЖД» финансирование инвестиционных проектов на условиях частно-государственного партнерства; введение инвестиционной составляющей в грузовых тарифах для реализации инфраструктурных проектов [1, стр. 35].

Н. А. Духно отмечает, что «плохо выстроенная инфраструктура, ее недостаточное содержание и противоправная эксплуатация создают угрозы безопасности во всех сферах. Главное состоит в том, что транспортная инфраструктура должна соответствовать техническим и правовым нормативам» [2, стр. 7, 8].

Рост экономики любого государства тесно связан с качеством транспортной отрасли. Спрос на транспортно-логистические услуги неизменно возрастает. Железнодорожные перевозки можно значительно увеличить как за счет обновлений транспортной инфраструктуры, так и за счет увеличения скорости перевозки.

В Стратегии говорится о неудовлетворительном техническом состоянии транспортной системы в целом. Указывается на старение основных фондов на всех видах транспорта. Финансовое положение некоторых компаний-перевозчиков не пришло в норму и с увеличением тарифов.

Транспортный процесс в целом усложнился: развиваются интенсивно транспортно-логистические и товаротранспортные комплексы с объединенной системой взаимодействия. Элементы транспортной системы изменились, транспортные центры превратились в управляющие сегменты системы. Поэтому в России необходимо внедрение технологий транспортного обслуживания и оптимизации цены получения транспортной услуги.

Правовое регулирование транспортной сферы отстает от реалий экономического развития. Механизм государственно-частного партнерства работает недостаточно за счет нечеткого распределения прав заказчика и инвестора.

Принятая Стратегия развития транспорта предусматривает прогноз и сценарные варианты развития всего транспортного комплекса России. В основе всех сценариев — опережающее развитие транспортного комплекса в сравнении с иными секторами экономики, повышение производительности труда в транспортной сфере, развитие транспортно-логистических услуг и информационных технологий.

Первый — это консервативный вариант развития транспортной системы. Он связан с традиционным освоением регионов с минерально-сырьевой базой, развитие транзитной составляющей и совместных проектов. Но при этом предлагается развивать и модели государственно-частного партнерства. Железнодорожный транспорт при этом должен обеспечить перевозочный процесс вместе с развитием транспортно-логистических комплексов.

Второй — инновационный вариант — связан с развитием так называемой «полицентрической моделью пространственного развития России». Он предполагает ускоренное и сбалансированное развитие транспортного комплекса. Акценты при этом смещены на инновации и увеличение объемов перевозки продукции высокой степени обработки. Развитие железнодорожного транспорта связано с повышением качества обслуживания и высокоскоростного движения, развитием экспорта транспортных услуг.

При переходе к этому варианту развития необходимо повышать доступность транспортных услуг, а следовательно, преодолевать монополизацию и развивать конкурентный рынок транспортных услуг. Планируется развитие инновационной активности транспортных компаний. Приток инвестиций поможет развить конкурентоспособные направления Стратегии.

Привлечение внутренних ресурсов осуществляется, прежде всего, путем использования бюджетных средств и частных инвесторов на принципах государственно-частного партнерства или исключительно частного финансирования. Положительной тенденцией является рост объема внебюджетных инвестиций в транспортную отрасль.

Следующей формой инвестиционной деятельности является создание зон территориального развития в соответствии с Федеральным законом от 3 декабря 2011 г. № 392-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». На территории субъекта создаются определенные благоприятные условия для привлечения инвестиций. Резидентам этих зон предоставляются меры государственной поддержки. Резиденты зоны не должны являться субъектами естественных монополий, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, хозяйственными товариществами и обществами, акции которых принадлежат государству, субъектам или муниципальным образованиям. При этом инвестиционный проект должен быть реализован в зоне территориального развития. Для резидентов зоны предусматриваются различные льготные (преференциальные) режимы деятельности.

Участие инвестора в инвестиционных отношениях, если речь идет о транспортных монополистах, операторах подвижного состава, всегда основывается на определенных юридических фактах (обращение в ФАС России для получения предварительного согласия на сделку, получение специального разрешения на вид деятельности, конкурсные процедуры и др.). Отношения, которые опосредуют собственно вложение инвестиций в транспортную сферу, являются основными инвестиционными отношениями. Все остальные отношения являются вспомогательными, обеспечивающими поддержку этих соглашений административно-правовыми и иными средствами.

Государством должны быть созданы все условия для осуществления инвестиционной деятельности путем финансовых мер поддержки и правовых мер, направленных на защиту прав инвесторов и стимулирование инвестиций. Финансовые меры поддержки различны. Они включают в себя предоставление субсидий на безвозмездной и безвозвратной основах для возмещения недополученных доходов, предоставление инвестиционного налога, отсрочки и рассрочки по уплате налога. К финансовым мерам поддержки относится создание особых экономических зон и др. Что касается правового регулирования, то немаловажное значение при совершенствовании инвестиционного и транспортного законодательства имеет определение, прежде всего, государственных принципов управления этими сферами и установкой на то, что в первую очередь необходимо руководствоваться нормативными актами и регламентами в данной сфере.

Основными принципами транспортной политики являются: государственная координация делового партнерства, общедоступность транспортных услуг, обеспечение транспортной безопасности и др. Инвестиционная стратегия российских железных дорог должна быть направлена на обеспечение устойчивости и безопасности перевозок, а также на дальнейшее развитие железнодорожной инфраструктуры.

#### **Литература**

1. Беряков, С. Н. Повышение эффективности работы железнодорожного транспорта на основе совершенствования системы управления инвестиционной деятельностью : дис. ... канд. экон. наук. — Москва, 2016.
2. Духно, Н. А. Транспортное право — основа правопорядка и безопасности на транспорте // Транспортное право как средство обеспечения устойчивого развития транспортного комплекса страны: материалы Всероссийской научной конференции «Транспорт России XXI века». — Москва, 2018.
3. Правкин, С. А. Проблемы реализации инвестиционных проектов в соглашениях, основанных на государственно-частном партнерстве / С. А. Правкин, В. В. Смирнова // Российская юстиция. — 2019. — № 4.

#### **References**

1. Beryakov, S. N. Povysheniye effektivnosti raboty zheleznodorozhnogo transporta na osnove sovershenstvovaniya sistemy upravleniya investitsionnoy deyatel'nost'yu [Improving the efficiency of railway transport on the basis of improving the investment management system]: dis. ... kand. ekon. nauk. — Moskva, 2016.
2. Dukhno, N. A. Transportnoye pravo — osnova pravoporyadka i bezopasnosti na transporte [Transport law is the basis of law and order and transport security] // Transportnoye pravo kak sredstvo obespecheniya ustoychivogo razvitiya transportnogo kompleksa strany: materialy Vserossiyskoy nauchnoy konferentsii «Transport Rossii XXI veka». — Moskva, 2018.
3. Pravkin, S. A. Problemy realizatsii investitsionnykh proyektov v soglasheniyakh, osnovannykh na gosudarstvenno-chastnom partnerstve [Problems of implementing investment projects in agreements based on public-private partnership] / S. A. Pravkin, V. V. Smirnova // Rossiyskaya yustitsiya. — 2019. — № 4.