Правовая природа контракта со встречными инвестиционными обязательствами (офсетного контракта)

Чимитцыренов Владимир Алексеевич
аспирант кафедры гражданского права, Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), chimittsyrenovv@yandex.ru.

В статье раскрывается гибридная природа офсетного контракта – на стыке государственных закупок и частной инвестиционной деятельности. Офсетный контракт объединяет обязательства по поставке товаров для государственных нужд и встречные инвестиционные обязательства поставщика по созданию или модернизации производства. Показано функциональное сходство офсетного контракта с инвестиционным договором при сохранении его специфики. Отличительной чертой офсета выступает гарантированный объём закупок как встречное предоставление государства – это выделяет его среди иных инвестиционных механизмов (СПИК, СЗПК).

Ключевые слова: государственные (муниципальные) контракты, офсетный контракт, инвестиционные обязательства, государственно-частное взаимодействие, специальные инвестиционные контракты.

Развитие системы государственных закупок в России закономерно сопровождается поиском правовых форм, позволяющих соединить классическую закупочную модель с задачами привлечения инвестиций, стимулирования локализации производства и обеспечения технологического суверенитета. Одним из таких инструментов стал контракт со встречными инвестиционными обязательствами, закреплённый в ст. 111.4 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44–ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – «Закон № 44-ФЗ»)[1].

Как справедливо отмечает А.Ю. Петраков, закрепление термина «офсетный контракт» лишь на доктринальном уровне не умаляет его правового значения, поскольку данная форма представляет собой разновидность государственного контракта, в котором сочетаются элементы публичного договора о поставке и инвестиционного соглашения[2].

А. В. Бойчук определяет офсет как «механизм государственных закупок, способный сочетать функции поставки и инвестиционного вложения»[3]. Автор подчёркивает, что офсетные контракты выполняют не только фискальную, но и стратегическую задачу. Офсетные контракты стимулируют локализацию и импортозамещение, что позволяет рассматривать их внутри системы госзакупок, но на стыке с инвестиционной политикой.

Ключевая особенность офсета состоит в том, что с одной стороны офсет подчиняется общим принципам контрактной системы – гласности, конкурентности, целевого расходования средств. Процедура его заключения реализуется в форме конкурса, а финансирование осуществляется исключительно из бюджета субъекта РФ. С другой стороны, предмет контракта выходит за рамки простого обмена товара на оплату: поставщик принимает на себя обязательства инвестиционного характера, направленные на развитие инфраструктуры и промышленности региона.

В ст. 111.4 Закона № 44–ФЗ прямо закрепляется, что по результатам закупки заключается контракт, предусматривающий встречные инвестиционные обязательства поставщика–инвестора по созданию, модернизации, освоению производства товара и (или) по созданию, реконструкции имущества, предназначенного для оказания соответствующей услуги.

Встречное инвестиционное обязательство в офсете обладает рядом признаков, позволяющих выделить его в самостоятельный объект анализа.

Во–первых, оно имеет жёсткую территориальную привязку, согласно которой объектом инвестиций должно быть производство, локализованное на территории конкретного субъекта Российской Федерации.

Во–вторых, обязательство носит результатный характер: существенными условиями офсетного контракта являются не только объём и сроки капиталовложений, но и достижение определённых показателей локализации, мощности, номенклатуры выпускаемой продукции, что сближает его с организационными и технологическими обязательствами в рамках СПИК.

В–третьих, неисполнение или ненадлежащее исполнение инвестиционной части рассматривается как существенное нарушение всего контракта и влечёт специфические санкции, при том, что поставочная часть формально может исполняться надлежащим образом.

Указанный вывод о квалификации нарушения инвестиционной части как существенного нарушения всего офсетного контракта может быть обоснован через две различные концепции единого договорного обязательства.

С позиции концепции единого сложного договорного обязательства офсетный контракт представляет собой единое обязательственное отношение, включающее несколько функционально взаимосвязанных элементов – инвестиционный и поставочный. В рамках данного подхода предмет договора определяется не изолированно

[1] Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44–ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

[2] Петраков А. Ю. Привлечение инвестиций с помощью офсетного контракта // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2020. № 7 (71). С. 98–104.

[3] Бойчук А.В. Факторный анализ реализации офсетных контрактов в России // Прогрессивная экономика. 2024. № 8. С. 7–18.

через поставку товара, а через достижение единого экономико–правового результата – создание, модернизацию производственной базы и обеспечение государственных нужд за счёт локализованного производства. Инвестиционная и поставочная части в такой модели выступают не как самостоятельные обязательства, а как структурные элементы одного сложного обязательства, объединённого общей целью и единым основанием возникновения.

Соответственно, нарушение инвестиционного блока означает невозможность достижения согласованного сторонами результата в целом, что и позволяет квалифицировать его как существенное нарушение договора. Данный подход корреспондирует разработанной в гражданско–правовой доктрине идее сложного, комплексного обязательства, в рамках которого отдельные действия сторон подчинены достижению единой хозяйственной цели[1].

Альтернативная конструкция исходит из признания в рамках одного офсетного контракта множественности обязательств: обязательства по созданию производства, обязательства по поставке продукции, а также производных обязанностей по отчётности, обеспечению и соблюдению специальных требований. С формальной точки зрения неисполнение инвестиционного обязательства в такой модели не тождественно неисполнению обязательства по поставке, если последняя осуществляется надлежащим образом. Однако даже при признании относительной самостоятельности указанных обязательств они являются взаимозависимыми: поставочный элемент допускается законом исключительно как следствие и продолжение реализации инвестиционного проекта.

Тем самым стороны изначально конструируют договор как экономически неделимую модель, в которой инвестиционная стадия выступает основанием возникновения права на последующие поставки без конкурентных процедур. В подобных случаях нарушение одного обязательства может квалифицироваться как существенное, если оно лишает другую сторону того, на что она была вправе рассчитывать при заключении договора.

Представляется, что модель единого сложного обязательства наиболее точно отражает правовую природу офсетного контракта. Государственный заказчик вступает в договор не ради самой по себе поставки товара, а ради создания производственной базы и достижения целей промышленной политики. Поставка в данном случае является инструментом возврата инвестиций и реализации публичного интереса. Следовательно, неисполнение или ненадлежащее исполнение инвестиционной части разрушает экономико–правовой фундамент договора и лишает публичного партнёра основного встречного удовлетворения, что обоснованно влечёт квалификацию такого нарушения как существенного и применение предусмотренных законом и контрактом специальных санкций, включая возможность одностороннего отказа от исполнения и расторжения договора в целом.

Е.Ю. Ковалькова, анализируя правовую природу контракта со встречными инвестиционными обязательствами, подчёркивает, что его специфика заключается не просто в поставке товара для государственных нужд, а в обязательстве частного контрагента создать либо модернизировать производство на территории субъекта Российской Федерации в соответствии со специальной процедурой, установленной ст. 111.4 Закона № 44–ФЗ[2]. Тем самым инвестиционный элемент рассматривается не как факультативное условие, а как системообразующий компонент договорной конструкции.

Сходной позиции придерживаются Е.А. Бессонова и Н.Д. Лопатина[3]. В их интерпретации именно встречные инвестиционные вложения отличают офсетный контракт от иных видов государственных контрактов и сближают его с инструментами государственно–частного партнёрства.

Представляется, что подобный подход является методологически обоснованным. Наличие встречного инвестиционного обязательства не только отграничивает офсетный контракт от обычного договора поставки для государственных нужд, но и предопределяет специфику его правового режима. Именно инвестиционная стадия формирует экономико–правовой фундамент всей договорной модели: государственный заказчик вступает в обязательство не ради самой по себе поставки товара, а ради создания производственных мощностей и достижения целей промышленной политики. Следовательно, неисполнение или ненадлежащее исполнение инвестиционной части разрушает основу согласованного сторонами результата и должно рассматриваться как существенное нарушение всего контракта, влекущее применение предусмотренных законом и договором специальных санкций, включая возможность его досрочного прекращения.

Подчёркивается, что именно совмещение в одном договоре «обычного» обязательства по поставке товара для государственных нужд и «особого» инвестиционного обязательства по созданию производства выводит офсет за рамки классического государственного контракта и сближает его с инвестиционным договором с участием публичного субъекта.

Для корректности сопоставления офсетного контракта с инвестиционным договором необходимо определить, что в доктрине понимается под инвестиционным договором и какие признаки позволяют квалифицировать договор как инвестиционный.

К числу признаков, традиционно характеризующих инвестиционный договор, относятся: осуществление капитальных вложений, направленность на создание (реконструкцию) объекта, долгосрочный характер обязательств, принятие инвестором повышенного предпринимательского риска, а также связь с публичным интересом в случаях участия государства или муниципального образования.

Именно совокупность указанных характеристик позволяет говорить о функциональном сходстве офсетного контракта с инвестиционным договором. В офсетной модели частный партнёр осуществляет капитальные вложения в создание или локализацию производства, принимает на себя инвестиционные риски и вступает в длительные обязательственные отношения с публичной стороной, при этом поставочная часть служит механизмом возврата инвестиций и реализации публичного интереса. Вместе с тем офсетный контракт не тождествен инвестиционному договору: он формально остаётся государственным контрактом, заключаемым по правилам Закона № 44–ФЗ, а инвестиционная составляющая встроена в него как квалифицирующий элемент специального правового режима.

Таким образом, сближение офсетного контракта с инвестиционным договором носит не типологический, а функциональный характер и отражает гибридную природу рассматриваемой конструкции.

В офсетном контракте встречное инвестиционное обязательство поставщика–инвестора «завязано» на обязательстве публичного заказчика по долгосрочной закупке продукции, экономический смысл инвестиции состоит именно в обеспечении гарантированного сбыта, а не только в доступе к льготному режиму. Такая конфигурация отличает офсет от иных инвестиционных договоров и подтверждает, что именно встречное инвестиционное обязательство в связке с гарантией бюджетного спроса является его квалифицирующим признаком.

Подход Е.Б. Козловой к систематизации договоров по характеру встречного предоставления позволяет дополнительно обосновать самостоятельность офсетного контракта[4]. Если согласиться с тем, что структура встречного предоставления может служить классификационным критерием для выделения договорных моделей, опосредующих инвестиционные отношения, то офсет, в котором встречным предоставлением публичного субъекта выступает именно гарантированный объём закупок, закономерно формирует отдельную подгруппу инвестиционных договоров. Это позволяет не только зафиксировать принадлежность офсетного контракта к роду инвестиционных договоров, но и убедительно показать его специфику по сравнению с другими инвестиционными конструкциями, где встречное предоставление имеет иной правовой характер.

Действительно, конструкция офсетного контракта демонстрирует функциональную гибридность. Формально такой контракт заключается по результатам конкурентной закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд, но по содержанию

[1] Брагинский, М. И. Договорное право. Кн. 1: Общие положения / М. И. Брагинский, В. В. Витрянский. –4–е изд., стереотип. –М.: Статут, 2018. –847 с.

[2] Ковалькова, Е. Ю. Контракт со встречными инвестиционными обязательствами / Е. Ю. Ковалькова // Хозяйство и право. –2024. –№ 10. –С. 30–40.

[3] Бессонова, Е. А., Лопатина, Н. Д. Роль офсетных контрактов в развитии механизмов государственно–частного партнёрства / Е. А. Бессонова, Н. Д. Лопатина // Russian Journal of Management. –2023. –Т. 11, № 4. –С. 425–441.

[4] Козлова, Е. Б. Договорное право: общие положения. Ч. 1 : учеб. пособие / Е. Б. Козлова. –М. : Всерос. гос. ун-т юстиции (РПА Минюста России), 2015. –116 с.

ближе к инвестиционным соглашениям.

По определению В. Н. Лисицы, инвестиционный договор (соглашение) – это собирательная категория, объединяющая договоры, которые возлагают на одну из сторон обязанность осуществить инвестиционную деятельность[1]. Однако в отличие от классических инвестиционных соглашений, здесь инвестиционное обязательство вторично по отношению к публичной цели закупки – обеспечить поставку социально значимых товаров.

Инвестиционный договор чаще всего рассматривается не как жёстко типизированный договорный вид, а как родовая категория, объединяющая различные договорные конструкции, посредством которых осуществляется вложение капитала в создание имущества и извлечение экономического результата. На это указывает, в частности, Е.Б. Козлова, демонстрируя на примере соглашений, направленных на создание объектов недвижимости, что складывается «система договорных моделей», ориентированных на инвестиционную составляющую, но отличающихся по правовому режиму, составу участников, характеру встречного предоставления и моменту перехода прав на создаваемый объект[2].

Инвестиционный договор выступает нетипичной договорной конструкцией. Он не укладывается полностью ни в одну из договорных конструкций, а строится как сложное обязательство, в котором инвестиционный результат и распределение прав на создаваемый объект формируют основу интересов сторон. Соответствующий подход последовательно занимает Е.Б. Козлова[3].

Данный подход поддерживается и в работах А.В. Майфата, П.В. Сокола, К.Ю. Баранова, посвящённых гражданско–правовой конструкции инвестиционной деятельности, предлагается различать, с одной стороны, общегражданские договоры, опосредующие инвестиционные отношения, с другой – специальные инвестиционные договоры, в которых инвестиционный характер прямо зафиксирован в законе[4]. В этом ряду офсетный контракт, будучи прямо ориентированным на привлечение частных инвестиций в создание/модернизацию производства, по сути, вписывается в блок специальных инвестиционных договоров, заключаемых с участием публичного субъекта, но обладает принципиально иной структурой встречного предоставления.

С учётом указанной доктринальной рамки офсетный контракт может быть охарактеризован как инвестиционный договор, в котором встречным предоставлением публичного субъекта выступает долгосрочное обязательство по закупке продукции инвестиционного проекта.

Такой «закупочный» характер встречного предоставления позволяет говорить о том, что офсетный контракт занимает особое место в системе инвестиционных договоров: он сочетает признаки классического инвестиционного соглашения с элементами государственного контракта на поставку товара.

Литература

1. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44–ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.
2. Петраков А. Ю. Привлечение инвестиций с помощью офсетного контракта // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2020. № 7 (71). С. 98–104.
3. Бойчук А. В. Факторный анализ реализации офсетных контрактов в России // Прогрессивная экономика. 2024. № 8. С. 7–18.
4. Брагинский, М. И. Договорное право. Кн. 1: Общие положения / М. И. Брагинский, В. В. Витрянский. –4–е изд., стереотип. – М.: Статут, 2018. –847 с.
5. Ковалькова, Е.Ю. Контракт со встречными инвестиционными обязательствами / Е. Ю. Ковалькова // Хозяйство и право. – 2024. –№ 10. –С. 30–40.
6. Бессонова, Е.А., Лопатина, Н.Д. Роль офсетных контрактов в развитии механизмов государственно–частного партнёрства / Е. А. Бессонова, Н. Д. Лопатина // Russian Journal of Management. – 2023. –Т. 11, № 4. –С. 425–441.
7. Козлова, Е.Б. Договорное право: общие положения. Ч. 1 : учеб. пособие / Е. Б. Козлова. –М.: Всерос. гос. ун-т юстиции (РПА Минюста России), 2015. –116 с.
8. Лисица В.Н. Правовое регулирование инвестиционных отношений: теория, законодательство и практика применения. Новосибирск: РИФ–Новосибирск, 2011. 467 с.
9. Козлова Е.Б. Развитие системы договорных моделей, опосредующих создание объектов недвижимого имущества в Российской Федерации : дис. … д–ра юрид. наук : 12.00.03. – М., 2013.
10. Козлова Е.Б. Инвестиционный договор как нетипичная договорная конструкция // Законодательство : научно–практический журнал. – 2012. – № 7. – С. 25–35.
11. Майфат А.В. Гражданско–правовые конструкции инвестирования : монография. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 312 с.
12. Сокол П.В. Инвестиционный договор в жилищном строительстве. – М., 2004. – 92 с.
13. Баранов К.Ю. Гражданско–правовая модель регулирования инвестиционных отношений : дис. … канд. юрид. наук. – М., 2013.

The legal nature of contract with countervailing investment obligations (offset contract)

Chimitsyrenov V.A.

Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

The article reveals the hybrid nature of the offset contract – at the intersection of public procurement and private investment activities. The offset contract combines obligations to supply goods for public needs with the supplier's countervailing investment obligations to establish or modernise production facilities. The paper demonstrates the functional similarity of the offset contract to an investment agreement while preserving its specific features. A distinctive feature of the offset is the guaranteed volume of purchases as the state's counter-provision –this sets it apart from other investment mechanisms (SPIC, SZPK).

Keywords*:* state (municipal) contracts, offset contract, investment obligations, public-private cooperation, special investment contracts.

References

1. Federal Law No. 44-FZ of April 5, 2013, "On the Contract System in the Sphere of Procurement of Goods, Works, and Services for State and Municipal Needs" // Collected Legislation of the Russian Federation. 2013. No. 14. Art. 1652.
2. Petrakov A. Yu. Attracting Investments through Offset Contracts // Bulletin of the O. E. Kutafin University (MSAL). 2020. No. 7 (71). pp. 98–104.
3. Boychuk A. V. Factor Analysis of the Implementation of Offset Contracts in Russia // Progressive Economics. 2024. No. 8. pp. 7–18.
4. Braginsky M. I. Contract Law. Book 1: General Provisions / M. I. Braginsky, V. V. Vitryansky. – 4th ed., stereotyped. – Moscow: Statut, 2018. – 847 p.
5. Kovalkova E. Yu. Contracts with Counter-Investment Obligations / E. Yu. Kovalkova // Economy and Law. – 2024. – No. 10. – pp. 30–40.
6. Bessonova E. A., Lopatina N. D. The Role of Offset Contracts in the Development of Public-Private Partnership Mechanisms / E. A. Bessonova, N. D. Lopatina // Russian Journal of Management. – 2023. – Vol. 11, No. 4. – pp. 425–441.
7. Kozlova E. B. Contract Law: General Provisions. Part 1: Textbook. ...manual / E. B. Kozlova. – Moscow: All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia), 2015. – 116 p.
8. Lisitsa V. N. Legal Regulation of Investment Relations: Theory, Legislation, and Practice of Application. Novosibirsk: RIF–Novosibirsk, 2011. 467 p.
9. Kozlova E. B. Development of a System of Contractual Models Facilitating the Creation of Real Estate Assets in the Russian Federation: Dissertation for the degree of Doctor of Legal Sciences, specialty 12.00.03. – Moscow, 2013.
10. Kozlova E. B. The Investment Contract as an Atypical Contractual Construct // Zakonodatelstvo [Legislation]: A Scientific and Practical Journal. – 2012. – No. 7. – pp. 25–35.
11. Maifat A. V. Civil Law Constructs of Investment: A Monograph. – Moscow: Wolters Kluwer, 2006. – 312 p.
12. Sokol P. V. The Investment Contract in Housing Construction. – Moscow, 2004. – 92 p.
13. Baranov K. Yu. A Civil Law Model for the Regulation of Investment Relations: Dissertation for the degree of Candidate of Legal Sciences. – Moscow, 2013.

[1] Лисица В.Н. Правовое регулирование инвестиционных отношений: теория, законодательство и практика применения. Новосибирск: РИФ–Новосибирск, 2011. 467 с.

[2] Козлова Е. Б. Развитие системы договорных моделей, опосредующих создание объектов недвижимого имущества в Российской Федерации : дис. … д–ра юрид. наук : 12.00.03. – М., 2013.

[3] Козлова Е. Б. Инвестиционный договор как нетипичная договорная конструкция // Законодательство : научно–практический журнал. – 2012. – № 7. – С. 25–35.

[4] Майфат А. В. Гражданско–правовые конструкции инвестирования : монография. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 312 с.; Сокол П. В. Инвестиционный договор в жилищном строительстве. – М., 2004. – 92 с.; Баранов К. Ю. Гражданско–правовая модель регулирования инвестиционных отношений : дис. … канд. юрид. наук. – М., 2013