

Международный научно-исследовательский журнал

«Прогрессивная экономика»

№ 8 / 2024 https://progressive-economy.ru/vypusk_1/faktornyj-analiz-realizaczii-ofsetnyh-kontraktov-v-rossii/

Научная статья / Original article

Шифр научной специальности ВАК: 5.2.3

УДК 338.12

DOI: 10.54861/27131211_2024_8_7



ФАКТОРНЫЙ АНАЛИЗ РЕАЛИЗАЦИИ ОФСЕТНЫХ КОНТРАКТОВ В РОССИИ

*Бойчук А.В., советник директора, ФГБУ АГП им. В. И. Кулакова Минздрава
РФ, г. Москва, Россия; Слушатель программы «Доктор государственного
управления – Doctor of Public Administration (DPA)» ИГСУ РАНХуГС*

Аннотация. Целью статьи является определение основных факторов, влияющих на реализацию офсетных контрактов в России. Автором определены сущность и механизм реализации офсетных контрактов, как взаимодействия между тремя сторонами: производителем который является при этом инвестором и продавцом, покупателем и государственными органами. В процессе достижения цели исследования автором составлен перечень действующих и планирующихся офсетных контрактов за период с 2022 по 2024 годы и проведен анализ наиболее значимых из них, выявлены особенности предмета и объекта контракта. Показано, что реализация офсетных контрактов в России неразрывно связана с многочисленными факторами риска, среди которых выделены следующие: группа факторов, объединяющая юридические характеристики, обусловленные действующими нормативно-правовыми актами, в которые можно включить стороны контракта, предмет и объект контракта, цена закупки, срок создания производства, срок поставок, размер инвестиций в создание производства и статус реализации контракта, а также группа факторов, представляющая собой структуру идентифицированных, оцененных и распределенных рисков, в которые можно включить: политический риск, правовой и регулятивный риск, риск незавершения строительства в срок, риск невыполнения обязательств, операционный риск, финансовый риск и риск спроса. Управление данными факторами стимулировать инвестиционную активность в экономике России за счет повышения интенсивности использования офсетных контрактов.

Ключевые слова: офсетный контракт, офсетный договор, инвестиции, факторы риска, инвестиционная активность.

FACTOR ANALYSIS OF OFFSET CONTRACTS IN RUSSIA

Boychuk A.V., Advisor to the Director, FSBI AGP V. I. Kulakov of the Ministry of Health of the Russian Federation, Moscow, Russia; Student of the program (DPA) ISSU RANEPa

Abstract. The purpose of the article is to identify the main factors influencing the implementation of offset contracts in Russia. The author defines the essence and mechanism of implementation of offset contracts as an interaction between three sides: the manufacturer, which is at the same time an investor and a seller, a buyer and government agencies. In the process of achieving the research goal, the author compiled a list of existing and planned offset contracts for the period from 2022 to 2024 and analyzed the most significant of them, identified the features of the subject and object of the contract. It is shown that the implementation of offset contracts in Russia is inextricably linked with numerous risk factors, among which the following are highlighted: a group of factors combining legal characteristics determined by current regulatory legal acts, which can include the parties to the contract, the subject and object of the contract, the purchase price, the time of creation of production, the delivery period, the amount of investment in the creation of production and the status of contract implementation, as well as a group of factors representing the structure of identified, assessed and distributed risks, which can include: political risk, legal and regulatory risk, risk of not completing construction on time, risk of default, operational risk, financial risk and demand risk. Managing these factors will stimulate investment activity in the Russian economy by increasing the intensity of the use of offset contracts.

Keywords: offset contract, offset contract, investments, risk factors, investment activity.

JEL classification: G28, H54, R42.

Для цитирования: Бойчук А.В. Факторный анализ реализации офсетных контрактов в России // Прогрессивная экономика. 2024. № 8. С. 7–18. DOI: 10.54861/27131211_2024_8_7.

Статья поступила в редакцию: 26.07.2024 г. Одобрена после рецензирования: 01.08.2024 г. Принята к публикации: 02.08.2024 г.

For citation: Boychuk A.V. Factor Analysis of Offset Contracts in Russia // Progressive Economy. 2024. No. 8. pp. 7–18. DOI: 10.54861/27131211_2024_8_7.

The article was submitted to the editorial office: 26/07/2024. Approved after review: 01/08/2024. Accepted for publication: 02/08/2024.

Введение

Офсетные контракты представляют собой инструмент стимулирования инвестиционной активности и развития производства. Актуальность исследования теоретических и практических аспектов использования офсетных контрактов обуславливается уникальными возможностями, которые они предоставляют инвесторам, в том числе возможностью гарантированного спроса на производимую продукцию и планирования капитальных затрат. Несмотря на отсутствие значительных налоговых преференций, офсетные контракты обладают рядом преимуществ, что делает их привлекательными для участников

рынка. Офсетный контракт, как особый вид договорных отношений, основывается на взаимодействии трех ключевых субъектов: производителя, который одновременно выступает в роли инвестора и продавца; покупателя; и государственных органов, предоставляющих определенные преференции производителю. Это взаимодействие формирует сложную сеть отношений, в рамках которой производитель обязуется за собственные средства организовать производство определенной продукции или услуг и в течение срока действия контракта, не превышающего десяти лет, поставлять их в качестве единственного поставщика, что закреплено в Федеральном Законе № 44-ФЗ [14].

Анализ факторов, влияющих на реализацию офсетных контрактов в России, требует глубокого понимания не только механизма их реализации, но и природы взаимодействия между участниками этого процесса. Данная статья посвящена изучению основных факторов, влияющих на успешность реализации офсетных контрактов в Российской Федерации, что, в свою очередь, позволит выявить возможные пути оптимизации этого инструмента в контексте российской экономической системы.

Обзор литературы

Вопросы, связанные с офсетным контрактом, рассматривались в научных работах В.В. Артякова [1], Е.Е. Штейнберга [15], А.Ю. Петракова [11], А.В. Бойчука [2], О.Б. Скрипник [13] и пр. Авторы подчеркивают, что офсетный контракт имеет вид долгосрочного соглашения о поставке товаров или услуги, в соответствии с которым поставщик берет на себя обязательства по реализации инвестиций. В соответствии с офсетным контрактом, поставщик принимает обязательства по инвестированию в производство продукции в государстве – получателе этой продукции. Сущность офсетного контракта заключается в том, что данный инструмент позволяет эффективно управлять инвестиционными рисками, поскольку стороны сделки могут планировать экономическую деятельность на длительный период времени [13].

Согласно подходу В.В. Артякова, офсет в сфере международной торговли подразумевает, что экспортер товара должен компенсировать часть расходов на основании законодательства и иных нормативно-правовых актов, принятых для регулирования офсетных действий, принятых государством, импортирующим товары и услуги [1]. В соответствии с позицией Е.Е. Штейнберга, данная разновидность контракта направлена в основном на то, чтобы привлечь инвестиции в государство-импортер [15]. Механизм офсетных контрактов позволяет нарастить объемы экспорта товаров. А.Ю. Петраков отмечает, что офсетный контракт представляет собой инвестиционный договор, в соответствии с которым взаимодействие между субъектом Федерации и поставщиком продукции осуществляется в рамках государственно-частного партнерства, выгодного и государству и поставщику-инвестору. Исследователь отмечает, что рассматриваемый вид контракта является договоренностью, в которой участвуют две стороны. При этом одна сторона принимает на себя обязательства по предоставлению второй стороне оговоренных услуг и продукции. Вторая же сторона принимает обязательства по формированию

спроса на них, с обязательством первой стороны по инвестициям в интересах стороны, являющейся покупателем [11].

При применении офсетных контрактов для организации производства продукции (материалов, изделий, конструкций) инвестор локализует производство необходимой продукции (материалов, изделий, конструкций) на территории субъекта, а регион гарантирует закупку определенного объема произведенной продукции на период реализации контракта. Закупленные в рамках офсетного контракта материалы (изделия, конструкции), заказчики с которыми заключаются контракты на выполнение, могут использовать для передачи подрядчикам [3]. Возможность выполнения работ с использованием материалов заказчика предусмотрена статьей 713 Гражданского кодекса РФ [5].

Реализация производства продукции (материалов, изделий, конструкций) позволяет оптимизировать логистику, в том числе снизить издержки по доставке продукции (материалов, изделий, конструкций), а также уменьшить зависимость от поставок из других регионов или из-за рубежа. А с учетом возможности заключения офсетного контракта, например, на срок до 10 лет, заказчик в течение указанного периода получит гарантию поставки необходимых продукции (материалов, изделий, конструкций) от производителя [13].

Кроме того, закупка продукции (материалов, изделий, конструкций) заказчиком и использование их в дальнейшем может способствовать снижению стоимости, так как цена поставки может снижаться за счет эффекта масштаба закупки. Для инвестора заключение офсетного контракта также имеет преимущества, поскольку он получает в долгосрочном периоде не только гарантию сбыта продукции (материалов, изделий, конструкций) заказчику по офсету, но и возможность поставлять продукцию напрямую другим заказчикам региона без проведения конкурентных процедур.

В случае заключения заказчиком офсета в целях использования поставленных в рамках него материалов для реализации строительства в регионе заказчику следует уделить внимание тщательной проработке условий, как офсетного контракта, так и контрактов на выполнение всего спектра работ, с учетом особенностей распределения рисков при выполнении подрядчиками работ с использованием материалов заказчика [2]. Инвестор, заключивший контракт, может не только создавать и модернизировать производство для целей поставки товара, но и создавать или реконструировать имущество, необходимое для оказания услуги в целях обеспечения государственных нужд.

Анализ научных источников показал, что инвестиционные механизмы применения офсетных контрактов являются хорошо изученными, а факторы, влияющие на реализацию офсетных контрактов в России, еще не в полной мере определены в научной дискуссии.

Материалы и методы

Методологическую основу исследования составляет факторный анализ. В контексте проведения анализа реализации офсетных контрактов сделан акцент на тех факторах, которые отличают офсетный контракт от стандартной государственной или муниципальной закупки:

- Стороны контракта.
- Предмет и объект контракта.
- Цена закупки.
- Срок создания производства.
- Срок поставок.
- Размер инвестиций в создание производства.
- Статус реализации.

Материалами исследования выступают нормативные акты, составляющие правовой базис использования офсетных контрактов, а также данные статистики реализации данных контрактов за период с 2022 по 2024 годы (табл. 1).

Как видно из таблицы, большинство офсетных контрактов заключается в рамках сотрудничества и госзаказов в фармацевтической отрасли. В Москве сотрудничество с фармкомпаниями по офсетной модели продолжается уже несколько лет. В мэрии Москвы уже заключены три офсетных контракта на поставку лекарств – с «Биокадом», «Р-Опррой» (входит в «Р-Фарм») и Московским эндокринным заводом («Эндофарм»). «Биокад» уже начал выпускать лекарства, однако эти контракты достаточно старые и относятся к периоду 2019–2021 гг., в связи с чем не были отображены в рамках анализа. Компания «Р-Опра» планировала начать поставки в 2023 году, но производство было запущено только в 2024 году. На примере АО «Р-Фарм» можно увидеть, что площадь покрытия фармацевтических компаний в рамках офсетных контрактов растет. Первый офсетный контракт АО «Р-Фарм» был заключен с московской мэрией, а новый – уже с правительством Санкт-Петербурга. То есть можно сделать вывод, что опыт внедрения офсетов в фармацевтическом производстве увеличивается, что позволяет с уверенностью говорить о пользе такой формы сотрудничества – как для потребителей, так и для поставщиков (как разработчиков лекарств) и производителей.

Таблица 1

Перечень действующих и планирующихся офсетных контрактов за 2022-2024 годы

Наименование	Предмет контракта	Цена закупки	Срок создания производства	Срок поставок	Размер инвестиций в создание производства	Статус реализации
АО «Р-Фарм»	Производство лекарственных (противоопухолевых) препаратов.	8,7 млрд руб.	Не более 2-х лет с момента создания и запуска производства (до 2026 года)	10 лет	Было запланировано менее 3 млрд руб.	Контракт заключен; начальная стадия реализации
АО «Вимм-Билль-Данн»	Производство пищевых продуктов для обеспечения отдельных льготных категорий жителей г. Москвы.	30,6 млрд руб.	Не более 4-х лет с момента создания и запуска производства	10 лет	Не менее 2,1 млрд руб., конечные инвестиции в проект составили 6,99 млрд руб.	Пройдено окончание инвестиционной стадии; ведется осуществление деятельности по контракту.
АО «Велфарм-М»	Производство лекарственных (противовирусных и противовоспалительных) препаратов.	15,8 млрд руб.	Не более 2-х лет с момента создания и запуска производства	7 лет	Не менее 300 млн руб.	Контракт заключен; инвестиционная стадия до 2025 г.
ООО «ВИП КАМИЛЛА»	Производство изделий, предназначенных для поддержания систем организма человека	17 млрд руб.	Не более 1,3 лет с момента создания и	10 лет	Не менее 300 млн руб.	Контракт заключен; стадия выполнения контракта

			запуска производства			
ООО «Р-Опра»	Новый фармацевтический комплекс (жизненно важных лекарств в области онкологии)	13,9 млрд руб.	5 лет	10 лет	Не менее 1 млрд руб.	Производство запущено в 2024 году, стадия выполнения контракта
ООО «Рэнера»	Строительство завода по производству ячеек, модулей, паков и стационарных систем на основе литий ионных ячеек в Красной Пахре (ТиНАО)	26,7 млрд руб.	Не более 3-х лет с момента создания и запуска производства	10 лет	82 млрд руб.	Начало строительства завода в 2024 году.
ПАО «КамАЗ» Совместно с «Росатом»	Крупнейший в России завод тяговых батарей	46 млрд руб.	Не более 4-х лет с момента создания и запуска производства	10 лет	48 млрд руб.	Подготовка к строительству завода.
(ОЭЗ) «Технополис Москва»	Открытие завода по производству абсорбирующего белья	25 млрд руб.	6 лет	10 лет	23,8 млрд руб.	Запущен в 2023 году.

Источник: составлено автором по данным [4; 7; 8; 10]

Результаты и обсуждение

Сторонами офсетного контракта являются заказчик (публичная сторона контракта) и поставщик-инвестор (частная сторона контракта). В качестве заказчика могут выступать только субъекты Российской Федерации, а в качестве поставщика-инвестора исключительно российские юридические лица. В данном контексте необходимо отметить, что эксперты [12] отмечают возможность заключения нескольких контрактов в рамках единого соглашения (по результатам конкурсной процедуры отбора участников). Также стоит добавить, что заказчик вправе на этапе поставки товара провести конкурсную процедуру повторно. Это может случиться, когда спрос на производимый товар был спрогнозирован неверно, в таком случае может произойти недопоставка нужного объема товара. В связи с этим закон предусматривает заключения дополнительного соглашения с поставщиком однородной или идентичной продукции в рамках одного офсетного контракта.

Говоря об особенностях предмета и объекта контракта, необходимо отметить, что в законе ФЗ-44 [11] отсутствует трактовка терминов «создание, модернизация, освоение». В силу того, что юридическая практика по заключению офсетных контрактов практически отсутствует в связи с тем, что на территории Российской Федерации было заключено незначительное количество офсетных контрактов, поэтому необходимо акцентировать, что предмет контракта следует внимательно прописывать в конкурсной документации.

Изучая проблематику офсетных контрактов, можно обнаружить два аспекта, которые выходят на первый план. Первый – это цена: в долгосрочной перспективе офсета она остается твердой. Для многих – это рискованная история. Второй фактор – это микроскопическое количество офсетных контрактов по закону ФЗ-44. На данный момент их всего порядка 25 [4]. Причем большинство из них – это либо единственная заявка, либо несостоявшиеся процедуры.

Проведя анализ самых последних офсетных контрактов, можно сделать вывод, что сама природа конкурса в случае с офсетами выглядит в определенном смысле двойственно. Инвестор, с которым проводили переговоры и который готов вложиться в проект, должен проходить через конкурсные процедуры [7]. Для устранения данного противоречия необходимо, как представляется, внедрять дополнительные элементы из других конструкций долгосрочных контрактных отношений.

Реализация офсетных контрактов в России неразрывно связана с многочисленными рисками, поэтому в качестве еще одной группы факторов, влияющих на реализуемые офсетные контракты, выделим следующие риски. Политический риск – он частично включен в контрактную документацию (п. «обстоятельства непреодолимой силы»). Если срок обстоятельств непреодолимой силы будет более двух месяцев, то контракт может быть расторгнут в одностороннем порядке. В данном случае частный партнер, осуществивший инвестиции в строительство производства, оказывается более

чувствительным к данному риску, основная часть риска находится в управлении частного партнера.

Правовой и регулятивный риск. В случае применения офсетных контрактов (в отличие от контрактов СПИК) не подразумевается применения стабилизационной оговорки. Для смягчения данного риска можно рассмотреть возможность заключения дополнительного соглашения о защите и поощрении капиталовложений с целью обезопасить инвестора и создать более благоприятный инвестиционный климат. Риск незавершения взятых обязательств в срок является одним из самых ключевых рисков, управляемых частной стороной офсета, так как в надлежащем качестве в срок является обязательством поставщика-инвестора, а также за невыполнения данного обязательства контракт не перейдет на стадию поставки товара (получение денежных потоков) и включения поставщика в реестр поставщиков.

Также добавим, что особое место в анализируемом контракте занимает ответственность поставщика-инвестора (п. «порядок исполнения поставщиком-инвестором инвестиционных обязательств»). Сроки выполнения взятых обязательств должны быть не более 36 месяцев с момента подписания контракта, а также соблюдение иных сроков, указанных в контракте. За неисполнение обязательств заказчик вправе расторгнуть контракт в одностороннем порядке.

Считаем важным подчеркнуть, что публичная сторона в случае неисполнения инвестиционных обязательств поставщиком-инвестором теряет не только необходимый для нужд населения социально-значимый продукт, а также не окупает транзакционные издержки, возникшие на стадии подготовки контракта и проведения тендера. В контрактной документации существует право публичной стороны создать комиссию из представителей исполнительных органов власти региона, а также пригласить независимых экспертов (п. «Контроль за исполнением поставщиком-инвестором инвестиционных обязательств»).

Целесообразно осуществлять не только контроль, но и мониторинг работ, так как таким образом происходит смягчения риска и распределение риска между частной и публичной стороной. Риск несоответствия выпускаемой продукции стандартом качества полностью управляется частной стороной контракта.

Риск невыполнения обязательств частично связан с предыдущим риском, так как условия контакта являются обязательством частной стороны, а также допущенные ошибки могут отрицательно повлиять на конечном продукте. В контрактной документации описаны штрафные санкции, применимые к обоим сторонам контракта в случае, если одна из сторон контракта не выполнит обязательства, связанные с поставкой товара (п. «Обязательства и права поставщика-инвестора и заказчика, связанные с поставкой товара» и п. 9 «Ответственность сторон»).

Необходимо подчеркнуть, что данный риск для публичной стороны тесно связан с риском спроса, так как обязательство публичной стороны

является покупка товара/организация спроса, поэтому часть данного риска идентифицируем ниже. Для частной стороны контракта наступление данного риска приводит к санкциям: от начисления пени до расторжения контракта по инициативе заказчика (в одностороннем порядке).

Операционный риск полностью управляется частной стороной по контракту. Особое внимание необходимо отвести операционному рычагу, то есть идентифицировать соотношение постоянных затрат и переменных затрат. В силу того, что производство лекарственных препаратов требует достаточной доли переменных затрат (затраты на сырье и материалы, оборудование, электроэнергия и др.), вследствие этого частная сторона контракта является более чувствительной к изменениям цены контракта (операционный рычаг) в сравнении с публичной стороной.

Финансовый риск управляется полностью частной стороной контракта. Например, в целом по доле собственных средств на 2024 год средний показатель всех отраслей по России – 33% [6]. Чем выше доля собственных средств у предприятия, тем надежнее финансовая устойчивость.

Риск спроса в большей степени управляется публичной стороной, так как создания спроса на выпускаемую частным партнером продукцию является обязательством публичного партнера (см. риск невыполнения обязательств). Факторы, влияющие на риск спроса, могут быть следующие: отклонение от прогнозных величин спроса (в среднем по контракту этап закупки товара начинается с четвертого года реализации контракта) и формирование расходов городского бюджета в трехлетнем диапазоне. Заказчик имеет право отклоняться от прогнозных величин спроса (10% от объема закупки) без наложения штрафов. Также отметим, что поставщик-инвестор по контракту имеет право вести коммерческую деятельность, то есть вступать в контрактные отношения с другими гос. заказчиками или частными организациями. Вследствие частного партнера управляет риском спроса во вне контрактных отношений.

Согласно проведенному факторному анализу и составленному перечню рисков, основная их доля управляется частным партнером, вследствие этого проект характеризуется высокой долей риска для частного партнера, что, в свою очередь, требует высокой нормы доходности. Для возможного снижения нормы доходности публичный партнер вправе взять на себя некоторые риски или совместно управлять рисками.

Заключение

Итак, проведя факторный анализ реализации офсетных контрактов в России, можно выделить следующие группы данных факторов:

- группа факторов, объединяющая юридические характеристики, обусловленные действующими нормативно-правовыми актами, в которые можно включить: стороны контракта, предмет и объект контракта, цена закупки, срок создания производства, срок поставок, размер инвестиций в создание производства и статус реализации контракта.

– группа факторов, представляющая собой структуру идентифицированных, оцененных и распределенных рисков, в которые можно включить: политический риск, правовой и регулятивный риск, риск незавершения строительства в срок, риск невыполнения обязательств, операционный риск, финансовый риск и риск спроса.

Управление данными факторами позволит повысить интенсивность использования офсетных контрактов и стимулировать инвестиционную активность в экономике России.

Литература

1. Артяков В.В. Оптимизация офсетной деятельности в системе военно-технического сотрудничества России с иностранными государствами: Дис. канд. экон. наук. М. 2002. 160 с.
2. Бойчук А.В. Инвестиционные механизмы государственного частного партнерства // Прогрессивная экономика. 2024. № 7. С. 93–105.
3. Бойчук А.В. Развитие правового регулирования договорных отношений в рамках офсетного контракта // Финансовые рынки и банки. 2024. № 2. С. 189–193.
4. В Москве по офсетным соглашениям появятся три фармацевтических завода. URL: <https://www.mos.ru/news/item/94490073/>.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // СПС Консультант плюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/.
6. Доля собственного капитала в отрасли ОКБЭД 24 // Test Firm. URL: https://www.testfirm.ru/keyrates/24_proizvodstvo-lekarstvennykh-sredstv-i-materialov-primenyaemykh-v-meditinskikh-tselyakh.
7. Как работают офсетные контракты в Москве. URL: <https://www.mos.ru/news/item/80034073/>.
8. Материалы Инвестиционного портала города Москвы // Investmoscow.ru. URL: <https://investmoscow.ru/content/project/doc/kzc-medoborudovanie.pdf>
9. Офсетный контракт 44-ФЗ: системный подход и опыт пилотного проекта офсета в Башкирии. URL: <https://решение-верное.рф/ppp-ofset-kontrakt-44-5?ysclid=lvwrcfqwo187292039>.
10. Офсетный контракт 44-ФЗ: статистика портрет частного и публичного партнеров. URL: <https://решение-верное.рф/ofset-kontrakt-44-6>.
11. Петраков А.Ю. Привлечение инвестиций с помощью офсетного контракта // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2020. № 7 (71). С. 98–104.
12. Постатейный комментарий к 44-ФЗ // СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/law/podborki/postatejnyj_kommentarij_k_44-fz/.
13. Скрипник О.Б. Потенциал офсетных контрактов как инструментов управления инвестиционными рисками регионов России // Креативная экономика. 2024. Т. 18. № 3. С. 661–674.

14. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ (в ред. от 25.03.2024) // СПС Консультант Плюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/01fbae25b3040955277cbd70aa1b907cceda878e/.

15. Штейнберг Е.Е. Потенциальное использование офсетных соглашений для увеличения экспорта стальных труб // Российский внешнеэкономический вестник. 2019. № 9. С. 125–134.