

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ЕВРОПЕЙСКИМ СОЮЗОМ ИНИЦИАТИВЫ РОССИИ - ЕС “ПАРТНЕРСТВО ДЛЯ МОДЕРНИЗАЦИИ”

© 2015 Кудряшов Владислав Васильевич

кандидат исторических наук, доцент

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации

109456, г. Москва, 4-й Вешняковский проезд, д. 4

E-mail: kudryashov.minfin@ya.ru

Рассмотрены отдельные международно-правовые вопросы взаимодействия Российской Федерации и Европейского союза в рамках инициативы “Партнерство для модернизации”, направленной на модернизацию российской экономики. В Партнерстве участвуют российские и европейские публичные и частные финансовые институты, но их международное взаимодействие во многом определяется приоритетами европейской политики в отношении России.

Ключевые слова: “Партнерство для модернизации”, финансирование, инвестиционный климат, двусторонняя торговля.

Инициатива “Партнерство для модернизации” (ПМ) была выдвинута в ноябре 2009 г. в ходе саммита Россия - ЕС в качестве одного из основных направлений углубления стратегического характера отношений Россия - ЕС¹.

Целью ПМ было провозглашено содействие в решении задач модернизации экономики России и адаптации для этого всего комплекса отношений России с ЕС с учетом уже накопленного опыта диалогов по взаимодействию в различных секторах экономики.

Основа “Партнерства для модернизации” была заложена на саммите Россия - ЕС, который состоялся в июне 2010 г. в г. Ростове-на-Дону и целью которого было заявлено благополучие граждан России и ЕС².

Базовым документом партнерства стало Совместное заявление саммита Россия - ЕС по ПМ 2010 г., в котором было указано: “Европейский союз и Россия, являясь давними стратегическими партнерами в постоянно меняющемся, многополярном мире, привержены сотрудничеству с целью решения глобальных проблем как на государственном, так и на международном уровне, используя при этом рациональный подход, нацеленный на достижение результата и основанный на демократических принципах и верховенстве закона”³.

Стороны выразили намерение совместно искать ответ на общие вызовы. В основу такого поиска был заложен подход, основанный на верховенстве закона, соблюдении прав человека и ос-

новных свобод как на национальном, так и на международном уровне. В заявлении было подчеркнуто, что нормативной правовой основой для достижения указанных целей будет служить новое соглашение между Россией и ЕС.

Под новым соглашением имелось в виду обновленное Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС), которое вступило в силу 1 декабря 1997 г. на первоначальный срок действия 10 лет и которое ежегодно с 2007 г. автоматически продлевается. В нем определены основные общие цели и институциональная основа для двусторонних контактов и предусмотрены действия и диалоги в ряде областей. Это всеобъемлющее соглашение направлено на обеспечение надежной правовой основы для отношений между ЕС и Россией, охватывающей все области сотрудничества, включая политический диалог, экономические и торговые отношения, энергетику, отраслевое сотрудничество, а также вопросы правосудия, свободы и безопасности. Переговоры по новому соглашению, которое должно прийти на смену действующему Соглашению о партнерстве и сотрудничестве, начались в июле 2008 г., но на 2014 г. не завершены.

Партнерство для модернизации не получило международно-правовой базы в виде международного “твердо-правового” соглашения между Россией и ЕС, и его юридическая сила обеспечивается уже упомянутым более широким и общим международным документом - Соглашением о

партнерстве и сотрудничестве, которое в настоящее время действует в прежней редакции, но позволяет придавать легитимность проектам, реализуемым сторонами в рамках других проектов, но со ссылкой на него, как это имеет место в ПМ.

В дополнение к Партнерству для модернизации Россия - ЕС Россия подписала двусторонние Декларации о партнерстве для модернизации с двадцатью тремя государствами-членами ЕС (Австрия, Бельгия, Болгария, Чехия, Кипр, Дания, Финляндия, Франция, Германия, Венгрия, Ирландия, Италия, Латвия, Литва, Люксембург, Нидерланды, Польша, Румыния, Словакия, Словения, Испания, Швеция, Великобритания). С шестью странами (Австрия, Германия, Дания, Испания, Словения, Франция) подписаны планы по реализации деклараций, включающие более 100 конкретных модернизационных проектов⁴.

Для координации работы ПМ с российской и европейской сторон были определены сменяемые национальные координаторы на уровне руководителей или заместителей руководителей соответствующих структур. По результатам анализа существующих форматов сотрудничества с европейскими партнерами было определено, что ПМ должно выстраиваться на имеющихся достижениях в рамках формирования четырех Общих пространств Россия - ЕС (общее экономическое пространство, общее пространство свободы, безопасности и правосудия, общее пространство внешней безопасности, общее пространство науки и образования, включая культурные аспекты), но не подменять собой существующие «дорожные карты» и не являться поводом для создания новых структурных надстроек.

За реализацию инициативы ПМ с российской стороны отвечает Минэкономразвития России, за общую работу всех диалогов ответственным является МИД России.

Приоритетными областями Партнерства для модернизации являются следующие направления:

- расширение возможностей для инвестирования в ключевые отрасли, стимулирующие рост и инновации;

- укрепление и углубление двусторонней торговли и экономического взаимодействия, а также создание благоприятных условий для малых и средних предприятий;

- содействие выравниванию технических регламентов и стандартов, а также высокому уровню защиты прав интеллектуальной собственности;

- транспорт;

- содействие развитию устойчивой низкоуглеродной экономики и энергоэффективности, а также поддержка международных переговоров по противодействию изменению климата;

- укрепление сотрудничества в сферах инноваций, исследований и развития, а также космоса;

- обеспечение сбалансированного развития путем принятия мер в ответ на региональные и социальные последствия экономической реструктуризации;

- обеспечение эффективного функционирования судебной системы и усиление борьбы против коррупции;

- содействие развитию связей между людьми и укрепление диалога с гражданским обществом для поощрения участия людей и бизнеса.

Указанный перечень направлений сотрудничества не являлся исчерпывающим, и по мере необходимости в него могли добавляться другие сферы.

Как видно, в основном Партнерство для модернизации России и ЕС охватывает экономические и правовые реформы, но распространяется также и на сферу гражданского общества. При этом, как представляется, именно последняя сфера является традиционно наиболее интересной для ЕС в отношениях с Россией. Программы ЕС в области прав человека - «Европейский инструмент содействия демократии и правам человека» и «Неправительственные организации в развитии» - дополняют механизм Партнерства для модернизации.

Партнерство для модернизации также имеет большое значение для успешного регионального сотрудничества в рамках Партнерств Северного измерения, а именно в таких сферах, как охрана окружающей среды, развитие транспорта, культуры и здравоохранения. Можно сказать, что политика Северного измерения является региональным отражением стратегического партнерства ЕС и России.

Наконец, финансируемые ЕС программы в области высшего образования (Темпус, Эразмус Мундус, Программа Жана Моне) также тесно связаны с общим контекстом Партнерства для модернизации⁵.

Основными механизмами реализации договоренностей в рамках ПМ были определены отраслевые диалоги (энергодIALOG, диалог по вопросам торговли, транспортный диалог и др.), со-

вместные программы, дорожные карты и др., не имеющие, однако, юридически обязывающего характера.

К концу 2012 г. в реализации инициативы ПМ было задействовано 16 диалогов, планировалось также включение еще нескольких новых диалогов.

Минэкономразвития России выступает в качестве головного ведомства по Диалогу по вопросам торговли и капиталовложений, Диалогу по вопросам регулирования государственных закупок и является сопредседателем (совместно с Минфином России) Диалога по финансовой и макроэкономической политике.

В документах саммита Россия - ЕС, состоявшегося 28 января 2014 г., отмечалось, что в 2013 г. основными достижениями Партнерства для модернизации стали принятие “Дорожной карты энергетического сотрудничества до 2050 г.”, подписание соглашения по техническим стандартам между Европейским комитетом по стандартизации, Европейским комитетом по электротехническим стандартам и Росстандартом, проект по созданию апелляционной системы в российской судебной системе и запуск проекта в Российской Федерации по защите предпринимателей от коррупции.

К 2013 г. для поддержки различных проектов по модернизации были открыты значительные кредитные линии Европейским инвестиционным банком (более 1 млрд евро), Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР) и Банком экономического развития России (Внешэкономбанк)⁶.

Приоритетные мероприятия по ПМ утверждаются в форме **Рабочего плана**, который, согласно версии ЕС, является регулярно обновляемым рабочим документом. Последнее обновление Рабочего плана на европейском веб-сайте состоялось 23 мая 2012 г. (на российском веб-сайте размещен Рабочий план в более ранней редакции)⁷.

Рабочий план утверждается координаторами Партнерства со стороны Европейского союза и России совместно с сопредседателями отраслевых диалогов Россия - ЕС. При этом ряд совместных проектов охватывает не только мероприятия по ПМ, но и взаимодействие между ЕС и Россией в рамках четырех Общих Пространств.

Рабочий план не является юридически обязательным документом, это лишь некая программа действий, список мероприятий, планируемых

к реализации. В Докладе о ходе работы, согласованном координаторами “Партнерства для модернизации” Россия-ЕС, для сведения саммита Россия - ЕС 15 декабря 2011 г. отмечено, что Рабочий план - это “неформальный обновляемый документ по реализации инициативы”⁸.

Рабочий план мероприятий по реализации инициативы Россия - ЕС “Партнерство для модернизации” состоит из 4 разделов:

1. Создание диверсифицированной, конкурентной и “зеленой” экономики (например, расширение возможностей для инвестирования в ключевые отрасли, стимулирующие рост и инновации).

2. Облегчение и либерализация мировой торговли, продвижение и углубление двусторонних торгово-экономических связей (либерализация торговли, интеграция в глобальную экономику через присоединение России к ОЭСР⁹, идентификация и устранение барьеров в торговле и инвестициях, таможенное регулирование, гармонизация стандартов и техническое регулирование и др.).

3. Усиление сотрудничества в области инноваций, научных исследований и разработок, включая космические и ядерные исследования (научные исследования и разработки, инновационное сотрудничество, космос и др.).

4. Укрепление правовой среды, совершенствование инвестиционного и социального климата (борьба с коррупцией, повышение эффективности судебных систем, противодействие отмыванию денег, совершенствование инвестиционного климата и обеспечение эффективной охраны и защиты прав интеллектуальной собственности, содействие развитию контактов между людьми и укрепление диалога с гражданским обществом).

Основными механизмами реализации действий, предусмотренных Рабочим планом, были определены консультации, диалоги, совместные группы, комитеты, подкомитеты, рамочные программы, дорожные карты, обмен информацией.

Рабочий план к концу 2012 г. уже дважды был обновлен¹⁰. Последнее обновление Рабочего плана на европейском веб-сайте состоялось 23 мая 2012 г., на российском веб-сайте обновлений нет.

В целях формирования финансовых механизмов взаимодействия в рамках ПМ Внешэкономбанком, и Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР), и Внешэкономбанком, и Европейским инвестиционным банком (ЕИБ) были подписаны соответствующие Меморанду-

мы о взаимопонимании. Документы предусматривают возможность выделения совокупно до 2 млрд долл. на финансирование проектов в рамках ПМ при условии их соответствия критериям финансовых институтов и одобрения уполномоченными органами управления сторон¹¹.

Так, Меморандум о взаимопонимании¹² между государственной корпорацией «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» и Европейским банком реконструкции и развития исходил из того, что стороны - Внешэкономбанк и ЕБРР - с целью развития взаимовыгодного сотрудничества в поддержке «Партнерства для модернизации» взаимодействуют, но с учетом иных обязательств сторон. А именно:

- Внешэкономбанк в соответствии с Федеральным законом «О Банке развития» от 17 мая 2007 г. 82-ФЗ должен, среди прочего, способствовать повышению конкурентоспособности и диверсификации экономики Российской Федерации и поддерживать инвестиционную деятельность, осуществлять проекты, нацеленные на развитие инфраструктуры, инновации, защиту окружающей среды и поддержку развития малого и среднего бизнеса;

- ЕБРР в соответствии со своей Стратегией в отношении Российской Федерации, одобренной советом директоров ЕБРР 3 декабря 2009 г., намерен поддерживать экономическую диверсификацию и конкурентоспособность российской экономики через финансирование инвестиций в модернизацию и инновации, снижение потерь энергии и эмиссии парниковых газов, развитие транспорта, городскую и энергетическую инфраструктуру, содействие прямым иностранным инвестициям и расширение поддержки сектора малого и среднего предпринимательства.

Стороны договорились взаимодействовать согласно Рабочей программе Партнерства, которая ориентирована на поддержку пилотных проектов и инвестиций в приоритетных областях через укрепление партнерства с международными институтами.

Меморандум обозначает намерения Внешэкономбанка и ЕБРР о сотрудничестве в поддержку проектов Партнерства на согласованных условиях. При этом Стороны рассмотрят возможность выделения до 500 млн долл. США каждой для финансирования проектов, реализуемых в рамках Партнерства и соответствующих требованиям Сторон.

Совместные усилия будут сосредоточены на проектах в сферах, предусмотренных Партнерством и перечисленных в Рабочем плане Партнерства.

Внешэкономбанк и ЕБРР подтвердили намерение совместно работать над проектами, которые реализуются в рамках Партнерства и соответствуют стратегическим целям и финансовым критериям обоих институтов.

С данной целью Стороны рассматривают потенциальные проекты в соответствующих сферах, инициированные европейскими и российскими компаниями для реализации в России в рамках Партнерства и предложенные Сторонам Министерством экономического развития Российской Федерации или другими органами, координирующими Партнерство.

Стороны:

- обмениваются информацией и результатами юридической и финансовой экспертизы по таким проектам, при условии соблюдения конфиденциальности, для определения возможностей софинансирования;

- развивают согласованные подходы к структурированию и осуществлению проектов.

В Меморандуме закреплены критерии отбора проектов, а именно:

Стороны будут оценивать потенциальные проекты каждая отдельно, чтобы удостовериться, что они соответствуют кредитным и инвестиционным критериям Сторон, включая среди прочего:

- поддержку опытных, кредитоспособных инициаторов с хорошей репутацией;

- коммерческую жизнеспособность предлагаемых инвестиций;

- прозрачную структуру и финансовую информацию;

- соответствие стандартам Сторон в области защиты окружающей среды и закупок;

- удовлетворительную финансовую структуру и обеспечение.

Как подчеркивается в документе, Меморандум содержит основополагающие принципы, по которым ЕБРР и Внешэкономбанк будут осуществлять подготовку проектов в рамках Партнерства. Предоставление Внешэкономбанком и ЕБРР любого финансирования будет осуществляться на условиях оценки конкретных проектов, официального одобрения уполномоченным менеджментом и советом директоров обеих Сто-

рон, обсуждения и исполнения соответствующей финансовой документации и выполнения всех применимых предыдущих условий.

Стороны принимают окончательные финансовые решения полностью самостоятельно в соответствии с правилами и процедурами каждого института. Ничто в Меморандуме не накладывает никаких обязательств на Стороны по предоставлению финансирования проектам, не соответствующим их финансовым критериям, и не ограничивает Стороны в рассмотрении возможностей совместного или самостоятельного финансирования проектов в вышеперечисленных сферах, осуществляемых вне рамок Партнерства.

Что касается дальнейших взаимоотношений Сторон, то в Меморандуме закреплено право каждой из Сторон на выход из Меморандума в любое время путем направления другой Стороне письменного уведомления об этом не позднее чем за один месяц до даты выхода.

Особо укажем, что Меморандум не посягает на статус Сторон и не создает для Сторон каких-либо обязательств, имеющих юридическую силу, и что Меморандум был подписан только на английском языке.

К концу 2012 г. в Внешэкономбанк было подано 4 заявки на финансирование на общую сумму более 19 млрд руб. (более 670 млн долл. США):

- ЗАО “Аэрокомполит” (проект по строительству производства композитных материалов для авиапромышленности);

- ЗАО “Авиационная компания “Поле” (проект “Воздушный старт” - вывод космических аппаратов легкого класса на различные орбиты, с помощью ракеты-носителя “Поле”, запускаемой с борта тяжелого транспортного самолета Ан124-100 “Руслан”); и др.¹³

Процедура реализации участия в программах ПМ предусматривает участие различных организаций согласно утвержденному порядку¹⁴.

Заявки на участие в Программе принимаются от министерств, агентств и служб Российской Федерации, а также генеральных директоров Европейской комиссии, которые участвуют в диалогах, проводимых по приоритетным направлениям Партнерства для модернизации. Заявки не принимаются от организаций, не участвующих в диалогах ЕС - России.

Приоритетными признаются направления деятельности, совместно утвержденные инсти-

тутами ЕС и России, которые участвуют в диалогах в рамках четырех Общих Пространств между Европейским союзом и Россией.

Заявку следует направлять с сопроводительным письмом, адресованным главе представительства ЕС в России. Заявки принимаются в любое время.

Заявки рассматриваются соответствующими службами Европейской комиссии и российского правительства согласно предварительному графику.

Не позднее одного месяца со дня подачи заявки Заявитель получает информацию о результате ее рассмотрения.

Программа “Механизм Партнерства для модернизации” не является грантовой программой.

Заявки, которые получают положительную оценку соответствующих служб Европейской комиссии и Правительства Российской Федерации, будут приняты к исполнению экспертами или консультантами, выбранными в соответствии с тендерными процедурами Европейской комиссии. Самый распространенный способ выбора экспертов - процедура рамочного контракта.

В некоторых случаях Европейская комиссия может объявить тендер или заключить прямое соглашение с международной организацией.

Международно-правовая финансовая составляющая Партнерства представляет собой согласованный диагональный правовой механизм договорного взаимодействия между Внешэкономбанком, ЕБРР и ЕИБ, или между Внешэкономбанком и одним из европейских банков, или отдельно одним из банков, с одной стороны, и российской организацией (организациями), с другой стороны.

Основой механизма взаимодействия по финансированию инвестиционных проектов в рамках “Партнерства для модернизации” Внешэкономбанка и Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) является подписанный в феврале 2011 г. Меморандум о взаимопонимании. Документ предусматривает возможность выделения Внешэкономбанком и ЕБРР до 500 млн долл. США с каждой стороны на финансирование инвестиционных проектов в рамках “Партнерства для модернизации” при условии их соответствия финансовым критериям Внешэкономбанка и ЕБРР и одобрения уполномоченными органами управления сторон.

В качестве приоритетных направлений финансирования выбраны энергоэффективность, транспорт, инновационные инициативы, связанные с малым и средним бизнесом (включая бизнес-инкубаторы, технологические парки, центры бизнес-технологий, инфраструктуру финансовых услуг МСП), а также коммерциализация инноваций в ряде секторов, включая вышеуказанные, фармацевтику, защиту окружающей среды.

Также в июне 2011 г. Внешэкономбанком был подписан Меморандум о взаимопонимании с Европейским инвестиционным банком (ЕИБ), в соответствии с которым стороны предусматривают возможность предоставления на инвестиционные проекты в рамках “Партнерства для модернизации” до 500 млн евро каждая, также при условии их соответствия финансовым критериям и с одобрения уполномоченных органов управления сторон.

Приоритетными направлениями в данном случае являются энергоэффективность, экология, транспорт, телекоммуникации, а также проекты, предусматривающие прямые инвестиции европейских компаний в российскую экономику.

Внешэкономбанк, ЕИБ и ЕБРР рассматривают потенциальные проекты в вышеперечисленных сферах, инициированные европейскими и российскими компаниями для осуществления в России в рамках “Партнерства для модернизации” и предложенные банкам инициаторами проектов при поддержке и одобрении Министерства экономического развития Российской Федерации или ведомств - координаторов отраслевых диалогов России и ЕС.

Предоставление совместного финансирования Внешэкономбанком, ЕИБ и ЕБРР в рамках “Партнерства для модернизации” возможно, в зависимости от конкретного проекта, на срок 5-7 лет (ЕБРР) или до 25 лет (ЕИБ) в форме кредитования, предоставления гарантий, инвестиций в капитал; каждый из банков может предоставлять финансирование самостоятельно¹⁵. При этом процентная ставка для конечных заемщиков может быть существенно ниже среднерыночного уровня, учитывая невысокую маржу ЕБРР и ЕИБ¹⁶.

К 2011 г. непосредственно сам ЕС выделил 7 млн евро в рамках ПМ¹⁷.

У каждого из банков-участников Партнерства имеются свои **требования** к проектам и критерии отбора юридических лиц для получения финансирования.

Так, Внешэкономбанк в качестве инвестиционных проектов рассматривает проекты, предусматривающие привлечение средств для создания нового предприятия или производства, или его расширения, реконструкции, модернизации, капитального ремонта и другого с целью ведения коммерческой деятельности. Предварительная экспертиза инвестиционных проектов проводится Внешэкономбанком путем анализа представленных инициаторами проектов проектных предложений по следующим направлениям и критериям:

1. Соответствие комплекта документов установленным требованиям (полное наименование, организационно-правовая форма, ИНН, сведения о государственной регистрации, об органах управления юридического лица, о величине зарегистрированного и оплаченного уставного капитала и др.).

2. Соответствие проекта основным направлениям и отраслевым приоритетам инвестиционной деятельности Внешэкономбанка (первые - это устранение инфраструктурных ограничений экономического роста Российской Федерации, развитие инноваций, повышение эффективности использования природных ресурсов, экспорт товаров и услуг; вторые - это авиастроение, судостроение, электронная промышленность, транспортное, специальное и энергетическое машиностроение и др.).

3. Соответствие проекта принципу наличия положительного эффекта для экономики и общества, в том числе от участия Внешэкономбанка в реализации проекта, которое оценивается по наличию обоснования в составе проектного предложения. Критериями оценки являются следующие:

- участие Внешэкономбанка в реализации проекта не приводит к конкуренции с коммерческими финансовыми институтами;

- проект соответствует критериям макроэкономической и бюджетной эффективности и др.

4. Соответствие проекта определению общегосударственного инвестиционного проекта.

5. Высокое качество инвестиционного проекта (низкие или средние репутационные риски проекта для Внешэкономбанка, инвестиционная привлекательность проекта, общая стоимость не менее 2 млрд руб., размер предоставляемых Внешэкономбанком средств не менее 1 млрд руб., дисконтированный период окупаемости не менее 5 лет, наличие обеспечения, возможность контроля Внешэкономбанком целевого расходования привлеченных средств)¹⁸.

Что касается **ЕБРР**, то его требования сводятся к следующему¹⁹:

1. Проект должен осуществляться в России, иметь хорошие экономические перспективы, демонстрировать финансовую устойчивость и способность обслуживать предполагаемый кредит и (или) обеспечивать соответствующую доходность на вложенный капитал, предполагать внесение спонсором проекта существенного вклада в уставный капитал проекта в денежной (или часть в натуральной) форме, отвечать экологическим стандартам.

2. Проект должен относиться к следующим секторам экономики: энергоэффективность, транспорт, природные ресурсы, энергетика, малые и средние предприятия, АПК, финансовые учреждения и др.

ЕБРР не финансирует оборонную промышленность и компании оборонного сектора, производство табачных изделий, алкогольных продуктов, веществ, запрещенных международными правовыми актами, и игорный бизнес (оборонная промышленность и компании оборонного сектора находятся в качестве приоритетных направлений деятельности Внешэкономбанка)²⁰.

Финансирование проекта за счет средств ЕБРР обычно не превышает одной трети общей суммы проекта. Сумма кредита может быть увеличена до двух третей от стоимости проекта за счет синдикации кредита другим финансовым учреждениям. От спонсоров проекта требуется внесение около одной трети стоимости проекта.

Основными видами финансирования являются кредиты, гарантии, вложения в акционерный капитал и софинансирование.

1. Кредиты предоставляются в размере минимум 5-15 млн евро, средняя сумма 30 млн евро, но возможно и больше; процентная ставка плавающая или фиксированная; валюта - одна из основных иностранных валют или российские рубли; сроки погашения от 3 до 7 лет; и др.

Процентные ставки определяются на базе текущих и котируемых рыночных процентных индексов, таких как EURIBOR, LIBOR или MOSPRIME.

Комиссии и сборы (помимо процентов) взимаются дополнительно (комиссия за оценку проекта, за синдикацию и др.). Размеры комиссий и сборов определяются в результате переговоров между ЕБРР и заемщиком.

Страхование и залоговые: ЕБРР требует от реализующих проект компаний страхования таких

рисков, как риск хищения имущества, риск возникновения пожара, конкретные риски строительных работ, но не требует страхования от политического риска или неконвертируемости валют.

Обеспечение кредита обычно включает залог основных фондов, движимого имущества, акций спонсора.

Заемщик принимает на себя односторонние обязательства по ограничению уровня задолженности, соблюдению определенных финансовых нормативов и т.д.

Погашение кредита осуществляется равными полугодовыми или квартальными платежами.

Проект может предусматривать хеджирование валютного риска, процентного риска и риска изменения товарных цен такими инструментами, как валютные свопы, процентные свопы, верхние пределы и фиксированные максимумы и минимумы процентной ставки, а также опционы и товарные свопы.

2. Вложения в акционерный капитал. ЕБРР осуществляет инвестиции в акционерный капитал частных предприятий, а также в государственные предприятия в рамках подготовки к приватизации. Банк может выступать только миноритарным акционером и должен иметь четкий план выхода из капитала.

К долевым инструментам ЕБРР относятся такие инструменты, как котируемые или некотируемые обыкновенные акции; субординированные и конвертируемые кредиты; ценные бумаги, приносящие доход; привилегированные акции.

ЕБРР выходит из капитала компаний, как правило, через 4 - 8 лет.

3. Гарантии. ЕБРР предоставляет различные виды гарантий. К ним относятся как гарантии от всех рисков, так и частичные гарантии от конкретных рисков для страхования дефолта, вызванного наступлением конкретно оговоренных событий.

Максимальный объем требуемой гарантии должен быть известен и поддаваться количественному измерению, а степень кредитного риска должна быть приемлема. Конкретные юридические определения страхуемых гарантий событий и стоимость гарантии устанавливаются в каждом конкретном случае.

4. Софинансирование. Предлагаются такие виды софинансирования, как кредиты по схеме А/Б (когда ЕБРР выступает официальным и единственным кредитором компании, но своими

средствами фондирует только часть кредита, а остальное синдицирует через коммерческие кредитные организации), параллельные кредиты, гарантии экспортно-кредитных агентств, страхование политических рисков, кредиты и вложения в акции со стороны международных финансовых организаций.

5. Во всех случаях для рассмотрения заявки на финансирование ЕБРР требует представления:

1) проектной информации (описание проекта с указанием того, на что будут расходоваться средства ЕБРР);

2) информации о спонсоре и компании-заемщике (описание предполагаемой продукции, краткий анализ рыночной конъюнктуры);

3) финансовой информации (консолидированная финансовая отчетность спонсора и (или) компании-заемщика (с аудитом) за последние три года);

4) информации о разбивке по статьям расходов и источников финансирования на проект;

5) прогноза финансовых показателей проекта или компании-заемщика;

6) природоохранной и нормативной информации (изложение природоохранных вопросов с изложением);

7) описания требуемых государственных лицензий или разрешений, получаемых субсидий, режима регулирования импортно-экспортных операций, таможенных пошлин или квот.

При наличии у ЕБРР всей требуемой информации на заключение сделки, как правило, уходит от трех до шести месяцев с момента установления первого контакта до подписания проекта²¹.

Европейский инвестиционный банк (ЕИБ). ЕИБ - банк Европейского союза - финансирует проекты в Российской Федерации на основании мандата Совета и Европейского парламента ЕС для стран восточного партнерства (включающее Российскую Федерацию, Украину, Молдову, Грузию, Армению, Азербайджан) в размере 3,7 млрд евро на период 2007-2013 гг. Мандат предусматривает финансирование проектов, которые представляют значительный интерес для ЕС и восточных партнеров в сфере транспорта, энергетики, телекоммуникаций и природоохранной инфраструктуры.

ЕИБ также создал на свой страх и риск Фонд восточного партнерства (ФВП) (Eastern Partners Facility, EPF) на сумму 1,5 млрд евро с потолком

500 млн евро для кредитов в Российской Федерации. Эта функция позволяет ЕИБ предоставлять кредиты для финансирования проектов инвестиционного уровня, которые выходят за рамки мандата и помогают поддерживать инвестиции ЕС в регионе, в частности, через европейские корпорации.

В Российской Федерации ЕИБ к 2011 г. профинансировал проекты на общую сумму около 470 млн евро, направленные на улучшение качества воды в Балтийском море и на противопаводковые меры в Санкт-Петербурге и модернизацию услуг, предоставляемых телекоммуникационным сектором²².

Что касается **иных направлений** сотрудничества в рамках Партнерства для модернизации, то, например, в Докладе о ходе работы, согласованном координаторами "Партнерство для модернизации Россия - ЕС, для сведения саммита Россия - ЕС" 21 декабря 2012 г. отмечается, что в области верховенства закона, укрепления правовой среды, совершенствования инвестиционного и социального климата продолжилась реализация совместного с Советом Европы проекта по поддержке создания в России системы апелляционных судов по гражданским и уголовным делам. Достигнута договоренность усилить работу в данном направлении путем анализа лакун, оценки влияния, применения международного опыта, а также увеличения числа регионов, задействованных в проекте.

Реализуется ряд финансируемых ЕС проектов в области усиления международного сотрудничества в сфере семейного права с особым упором на Гаагские конвенции. По итогам реализации первого проекта по Гаагским конвенциям в прошлом году Россия ратифицировала Конвенцию 1980 г., а также создала с помощью проекта ключевой центральный орган. В результате реализуемого в настоящее время второго проекта Россия ратифицировала Конвенцию 1996 г. Проект направлен на развитие правовых и административных процедур, которые будут имплементировать конвенции 1980 и 1996 гг. о похищении детей и родительской ответственности, соответственно. Еще один последующий проект будет направлен на подкрепление имплементации Гаагских конвенций и анализ возможности российского присоединения к Гаагской конвенции 2007 г. о международной стабилизации поддержки детей и других формах сохранения семей.

Интернет-ресурс. Минэкономразвития России в целях полноценного информационного обеспечения модернизационного сотрудничества России и Евросоюза создан интернет-ресурс “Партнерство для модернизации” (адрес www.formodernization.com). На сайте размещены основополагающие документы инициативы ПМ, представлены разделы по отраслевым диалогам Россия - ЕС и механизмам финансирования проектов Рабочего плана. Однако актуализация российского сайта, равно как и ээсовского, явно запаздывает.

Необходимо отметить, что в последнее время ввиду украинского кризиса отношения России с ЕС ухудшились и, несмотря на позитивную риторику представителей ЕС, тормозятся.

Так, хотя Верховный представитель ЕС по внешней политике К. Эштон в 2014 г. отметила ряд положительных достижений сотрудничества в рамках ПМ, в частности, сближение технических стандартов, а также большую совместимость между различными режимами свободной торговли²³, Россию уже исключили из ПАСЕ, вступление в ОЭСР отложено на неопределенный срок, свернуто сотрудничество в НАТО, закрыты все проекты в ядерной сфере, сфере двойных технологий и в других областях.

Введение Европейским союзом экономических санкций против России нивелирует или, во всяком случае, замораживает на неопределенный срок все достижения Партнерства для модернизации.

Таким образом, Партнерство для модернизации является еще одним стратегическим политическим проектом ЕС в отношении России, осуществляемым при посредничестве европейских финансовых институтов - ЕБРР и ЕИБ и участии российского Внешэкономбанка.

Приоритетными областями Партнерства для модернизации были заявлены такие направления, как улучшение инвестиционного климата в России, укрепление двусторонней торговли, содействие выравниванию технических регламентов и стандартов, защита прав интеллектуальной собственности, развитие транспорта, а также усиление борьбы против коррупции и содействие развитию гражданского общества в России. При этом ЕС выбрал для себя и своих банков ЕБРР и ЕИБ проекты в области экологии, транспорта, технических стандартов, гражданского общества и пр., в то время как развитие в России авиацион-

ной энергетики и иных отраслей промышленности должно было финансироваться Внешэкономбанком.

Для координации Программы стороны определили сменяемых координаторов, но решили не создавать новых организационно-управленческих структур.

Основными механизмами реализации договоренностей в рамках Партнерства были определены отраслевые диалоги, комитеты, подкомитеты, совместные программы, дорожные карты и др., не имеющие юридически обязывающего характера.

Приоритетные мероприятия по ПМ утверждаются в форме Рабочего плана, который является регулярно обновляемым рабочим документом, не имеющим юридически обязывающей силы.

Финансовый механизм взаимодействия в рамках ПМ был оформлен также юридически не обязывающими Меморандумами о взаимопонимании между Внешэкономбанком и ЕБРР и Внешэкономбанком и ЕИБ.

Основными видами финансирования проектов являются кредиты, гарантии, вложения в акционерный капитал и софинансирование.

Отношения между Внешэкономбанком, ЕБРР и ЕИБ не выходят за рамки формальных процедур: каждый проект проходит соответствующую экспертизу и может быть профинансирован только с официального одобрения своих уполномоченных органов. Каждый из банков свободен в выборе проектов и не зависит от решений других банков. Возможно самостоятельное финансирование проекта каждым из банков, равно как совместное.

Отметим, что Партнерство не получило международной твердо-правовой базы и основывается на политических декларациях высокого уровня (ЕС - Россия) и частно-правовых диагональных договорах о финансировании низкого уровня (европейские банки - российские компании-заемщики).

В основу российско-ээсовского сотрудничества были положены принципы верховенства закона, соблюдения прав человека и основных свобод (в Европе наличие таковых презюмируется). Включив эти позиции в качестве ключевых в инициативу Партнерства, ЕС предусмотрел для себя всегда релевантное основание для сворачивания программы, поскольку в России, согласно устойчивому мнению ЕС, постоянно нарушают права человека и никогда не соблюдают принцип вер-

ховенства закона. Об этом свидетельствуют и новые претензии ЕС по этой части, направленные в МИД России в сентябре 2014 г.²⁴

Еще один вариант отказа от сотрудничества по Партнерству предусматривает сам фундаментальный принцип, положенный в его основу и широко применяемый ЕС в отношениях с Россией: никаких твердых международных обязательств - декларации, меморандумы, диалоги, комитеты и прочие механизмы реализации носят исключительно необязывающий характер и по определению не предусматривают никаких санкций. Так что сворачивание ПМ под предлогом “ненадлежащего поведения” России в украинском конфликте не повлекло для ЕС даже моральных издержек.

Что касается финансирования конкретных проектов, уже принятых к реализации, то хотелось бы надеяться, что это финансирование, скорее всего, будет предоставлено и проекты завершены.

Необходимо обратить внимание на то, что программа “Механизм Партнерства для модернизации” не является грантовой программой и что все полученные российскими организациями средства надо будет возратить: эти обязательства являются “твердо-правовыми” и подлежат несомненному исполнению.

Что касается же продолжения сотрудничества европейских банков с российскими компаниями в рамках Партнерства, то, как указано в Меморандумах о взаимопонимании между Внешнеэкономбанком с каждым из ЕВББ и ЕИБ, каждая из Сторон имеет право на выход из Меморандума в любое время путем направления другой Стороне письменного уведомления об этом не позднее чем за один месяц до даты выхода, а также Меморандум не посягает на статус Сторон и не создает для Сторон каких-либо обязательств, имеющих юридическую силу.

Значительное количество оговорок и вообще сам характер договоренностей, создающих минимум обязательств для европейской стороны, делает юридическую основу Партнерства зыбкой, ненадежной, не сбалансированной с точки зрения российских интересов, не позволяющей рассчитывать на перспективу.

Предлагаемая ЕС модернизация российской правовой системы имела под собой экспорт европейских правовых традиций либо через прямое заимствование, либо через модификацию уже

действующего российского законодательства по европейским матрицам. Все это подтверждается как ходом процесса вступления России в ВТО, так и несостоявшимся до сих пор вступлением в ОЭСР ввиду того, что западные страны настаивают на принятии и имплементации их правовых конструкций, не учитывающих российских традиций и интересов.

Заявленный смысл Партнерства - в создании правового поля для инвестиций в Россию, однако было бы правильно уточнить - *выгодного* правового поля для *европейских* инвестиций (курсив наш. - В.К.). При этом весь процесс модернизации сводится к односторонней “модернизации” России. Россия ничего в ЕС не модернизирует. Однако ЕС модернизирует не промышленность России, а исключительно объекты социальной инфраструктуры, исключая передачу России высоких технологий.

Обязательным “элементом” всех инициатив ЕС в России является “развитие институтов гражданского общества, прав человека, свободы и демократии”, что создает впечатление deja vu: вспоминаются цветные революции на Ближнем Востоке и Африке. До сих пор Россия выступала в роли младшего партнера и соглашалась на такой “довесок”. Однако развернутые против России в 2014 г. санкции дают ей полное моральное право пересмотреть этот подход и поставить во главу угла свои национальные интересы.

¹ О партнерстве России с отдельными европейскими странами, например, с Германией. См.: Быков П. Подходят друг другу // Эксперт. 2014. № 18-19. С. 36-37.

² URL: http://eeas.europa.eu/delegations/russia/eu_russia/tech_financial_cooperation/partnership_modernisation_facility/index_ru.htm.

³ Совместное заявление саммита Россия - ЕС по “Партнерству для модернизации”. URL: http://kremlin.ru/ref_notes/572.

⁴ Минэкономразвития России. Пресс-релиз. Инициатива Россия - ЕС “Партнерство для модернизации”, 12.10.2012. URL: http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/dbf204804d0e46c3883d8997ef93df73/partnerstvo_dlya_modernizacii.doc?MOD=AJPERES&attachment=true&CACHE=NONE&CONTENTCACHE=NONE.

⁵ URL: http://eeas.europa.eu/delegations/russia/eu_russia/tech_financial_cooperation/partnership_modernisation_facility/index_ru.htm.

⁶ Пресс-релиз Представительства ЕС в России от 24 января 2014 г. URL: <http://eeas.europa.eu/russia>.

⁷ URL: <http://www.formodernization.com/info/workplan.php>.

⁸ Доклад о ходе работы, согласованный координаторами “Партнерства для модернизации” Россия - ЕС, для сведения саммита Россия - ЕС, 15 дек. 2011 г. URL: http://eeas.europa.eu/delegations/russia/documents/eu_russia/p4m_progressreport_ru.pdf.

⁹ Планировалось в 2012 г. При этом работа по гармонизация российского законодательства в соответствии с требованиями ОЭСР шла с 2007 г., как указано в Рабочем плане.

¹⁰ Доклад о ходе работы, согласованный координаторами “Партнерство для модернизации” Россия - ЕС для сведения саммита Россия - ЕС, 21 дек. 2012 г. С. 1. URL: http://eeas.europa.eu/delegations/russia/documents/eu_russia/progref_pfm_dec12_rus.pdf.

¹¹ URL: <http://formodernisation.com/info>.

¹² URL: <http://formodernisation.com/tools/memorandum2.php>.

¹³ О Меморандуме о взаимопонимании между Внешэкономбанком и ЕБРР по реализации инициативы Россия - ЕС “Партнерство для модернизации”. URL: <http://formodernisation.com/tools/omemorandum2.php>.

¹⁴ URL: <http://formodernisation.com/info/partner.php>.

¹⁵ Основные принципы финансирования проектов с участием ЕБРР. URL: <http://formodernisation.com/tools/criteria.php>.

¹⁶ URL: <http://veb.ru/strategy/pmfi/vebeibebrd>.

¹⁷ Доклад о ходе работы, согласованный координаторами “Партнерство для модернизации” Россия - ЕС для сведения саммита Россия - ЕС, 15 дек. 2011 г. С. 10. URL: http://eeas.europa.eu/delegations/russia/documents/eu_russia/p4m_progressreport_ru.pdf.

¹⁸ Критерии оценки Внешэкономбанком инвестиционных проектов (на стадии предварительной экспертизы). URL: <http://formodernisation.com/tools/criteria.php>.

¹⁹ Основные принципы финансирования проектов с участием ЕБРР. URL: <http://formodernisation.com/tools/criteria.php>.

²⁰ URL: <http://www.veb.ru/about>.

²¹ Основные принципы финансирования проектов с участием ЕБРР. URL: <http://formodernisation.com/tools/criteria.php>.

²² ЕИБ. Пресс - релиз от 10. 06. 2011 г. URL: <http://www.eib.org/infocentre/press/releases/all/2011/2011-079-eib-and-vnesheconombank-agreed-to-cooperate-to-implement-the-partnership-for-modernisation.htm>.

²³ Интервью К. Эштон 18. 02. 2014. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2410784>.

²⁴ России адресовали нарушения прав человека // Коммерсантъ. 2014. 19 сент.

Поступила в редакцию 05.01.2015 г.