РОССИЙСКИЙ СОЮЗ
ПРОМЫШЛЕННИКОВ И
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

109240, Москва, Котельническая наб., д. 17
Телефоны: (495) 663-04-04, 663-04-31
E-mail: rspp@rspp.ru

Исх. № 459/05
Дата «31» марта 2025 г.

Руководителю Федеральной антимонопольной службы

М.А.Шаскольскому

Уважаемый Максим Алексеевич!

Российский союз промышленников и предпринимателей рассмотрел проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегические значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства», разработанный ФАС России и размещенный на федеральном портале проектов нормативных правовых актов.

Отдельные положения указанного законопроекта вызывают серьезную обеспокоенность у бизнес-сообщества. В текущей редакции законопроект не может быть поддержан.

Направляем Вам замечания и предложения РСПП к данному законопроекту и просим учесть их при доработке законопроекта.

Приложение на 8 л.

С уважением,

Президент Российского союза промышленников и предпринимателей А. Шохин

Исп. Котелевская И.В.
(495) 6630404 д.1114

Замечания и предложения РСПП
к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегические значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства»

Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегические значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (далее – Законопроект) разработан ФАС России и размещен на федеральном портале проектов нормативных правовых актов.

Согласно Федеральному закону от 29.04.2008 г. № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегические значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (далее – Закон) предварительному согласованию Правительственной комиссией по контролю за иностранными инвестициями в Российской Федерации подлежат сделки иностранных инвесторов в отношении стратегических обществ, которые фактически осуществляют виды деятельности, предусмотренные статьей 6 Закона. Бизнес-сообщество поддерживает необходимость государственного контроля за иностранными инвестициями для обеспечения безопасности государства и общества.

Вместе с тем, отдельные положения Законопроекта вызывают серьезную обеспокоенность ввиду следующего.

1. Предлагаемое Законопроектом дополнение части 1 статьи 2 Закона касается согласования сделок по приобретению иностранными инвесторами прав владения, пользования, распоряжения имуществом, предназначенным для осуществления стратегических видов деятельности, которое находится в государственной или муниципальной собственности и не передано в пользование хозяйственным обществам.

Одно и тоже имущество (например, буровая установка) может применяться и в стратегических отраслях, и при осуществлении обычных видов деятельности, не связанных с обеспечением обороны страны и безопасности государства. Введение оценочного понятия – «имущество, предназначенное для осуществления стратегических видов деятельности» вызовет затруднения на практике при квалификации объектов сделки в качестве стратегических.

Подобное положение Закона может рассматриваться инвесторами, как препятствие для инвестиций и поставит сделку по приобретению в

собственность или в пользование имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности под риски признания ее недействительной.

При необходимости введения особых условий приватизации отдельных категорий или объектов имущества целесообразно дополнить приватизационные процедуры таким образом, чтобы на стороне лица, отчуждающего имущество, возникала обязанность оценивать возможность его использования для осуществления стратегических видов деятельности и уведомлять об этом потенциального приобретателя.

Предлагаем исключить дополнение части 1 статьи 6 Закона, предусмотренное Законопроектом.

2. Законопроектом предусмотрено недопустимо широкое определение понятия хозяйственных обществ, имеющих стратегические значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства (далее - стратегические общества), что создает риски отнесения к данной категории фактически любой крупной российской компании. Изменения в пункт 2 части 1 статьи 3 Закона, предусмотренные статьей 6 Законопроекта, позволят отнести к стратегическим обществам такие хозяйственные общества, которые стратегические виды деятельности не осуществляют, однако, смогут их осуществлять в будущем в связи с наличием необходимых материально-технических и производственно-экономических ресурсов.

Отсутствие определенности в отношении критериев и порядка выявления таких «потенциальных участников стратегической деятельности» означает практически для любого крупного российского предприятия серьезные риски признания ничтожными сделок, не прошедших установленную Законом процедуру согласования.

Считаем, что указанное положение статьи 6 Законопроекта угрожает стабильности гражданского оборота и должно быть исключено.

3. Предлагаем исключить абзац второй из установленного Законопроектом нового пункта 39.1 статьи 6 Закона, а именно:

«на основании сведений государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых проявления урана, особо чистого кварцевого сырья, редких земель иттриевой группы, никеля, кобальта, тантала, ниобия, бериллия, алмазов (за исключением россыпных), лития (за исключением гидроминерального сырья), металлов платиновой группы (за исключением россыпных)».

Указанное положение представляется избыточным и не соответствующим существующему регулированию. В соответствии с пунктом 39 статьи 6 Закона к видам деятельности, имеющим стратегическое значение

для обеспечения обороны страны и безопасности государства, относится геологическое изучение недр и (или) разведка и добыча полезных ископаемых на участках недр федерального значения.

Согласно статье 2.1 Закона РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» к участкам недр федерального значения относятся участки недр, содержащие месторождения урана, особо чистого кварцевого сырья, редких земель иттриевой группы, никеля, кобальта, тантала, ниобия, бериллия, коренные месторождения алмазов, коренные (рудные) месторождения лития или коренные (рудные) месторождения металлов платиновой группы, с запасами, учтенными государственным балансом запасов полезных ископаемых начиная с 1 января 2006 года.

Согласно статье 30 Закона РФ «О недрах» государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых ведется в целях обеспечения разработки федеральных и региональных программ геологического изучения недр, комплексного использования месторождений полезных ископаемых, рационального размещения предприятий по их добыче, а также в других народно-хозяйственных целях и должен включать в себя сведения по выявленным проявлениям полезных ископаемых, характеризующие количество и качество прогнозных ресурсов полезных ископаемых в них.

Таким образом, внесение в государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых перечисленных видов полезных ископаемых не означает реальную возможность юридического лица – недропользователя осуществлять деятельность по добыче указанных полезных ископаемых, поскольку такая возможность устанавливается при постановке полезных ископаемых на государственный баланс на основании заключения государственной экспертизы запасов полезных ископаемых (п. 10 приказ Минприроды России от 06.09.2012 № 265 «Об утверждении Порядка постановки запасов полезных ископаемых на государственный баланс и их списании с государственного баланса».

4. Законопроект вводит новый пункт 39.3 в статью 6 Закона, согласно которому к стратегическим видам деятельности относится пользование участками недр, содержащих подземные воды, в том числе используемые для хозяйственно-бытового и технического водоснабжения, то есть для собственных нужд. Подобная формулировка, несмотря на предлагаемое ограничение в 500 куб.м./сутки, затронет более 500 крупных и средних промышленных предприятий, добывающих воду из скважин для охлаждения оборудования, газоочистки, осушения карьеров и шахт, химического

производства и т.д. (общероссийское потребление воды для технологических целей составляет 24 млрд. куб.м. ежегодно).

В отдельных энергоемких обрабатывающих отраслях потребление воды может достигать до 150 куб.м. на тонну продукции.

Предлагаем сделать исключение из перечня видов стратегической деятельности в отношении использования компаниями воды для собственных нужд.

5. Пункт «г» части 5 статьи 6 Законопроекта изменяет содержание и объем понятия «рыболовство», поскольку оно расходится с определениями и понятиями, установленными иными федеральными законами.

Так, пунктом «г» части 5 статьи 6 Законопроекта под понятием «рыболовство» понимается не только деятельность по добыче (вылову) водных биоресурсов, по приемке, обработке, перегрузке, транспортировке, хранению и выгрузке уловов водных биоресурсов, производству рыбной продукции, основанная на процедуре получения специального разрешения на осуществление данного вида деятельности, в соответствии с Федеральным законом от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», но также и «приемка, обработка, перегрузка, транспортировка, хранение и выгрузка водных биологических ресурсов, производство рыбной продукции, аквакультура (рыбоводство), осуществляемые хозяйствующими субъектами, в том числе не имеющими прав на добычу (вылов) водных биологических ресурсов».

В предлагаемой редакции аквакультура (рыбоводство) позиционируется как элемент рыболовства, хотя это абсолютно различные виды деятельности не связанные между собой и регламентируемые и регулируемые различными федеральными законами. Так, в соответствии с Федеральным законом от 02.07.2013 № 148-ФЗ «Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» понятие аквакультура (рыбоводство) определено как деятельность, связанная с разведением и (или) содержанием, выращиванием объектов аквакультуры, не связанная с рыболовством. Аналогичные толкования понятий «рыболовство» и «аквакультура» приведены в «Словаре терминов, используемых в законодательстве Российской Федерации» (М.: Издание Государственной Думы, 2014).

Таким образом, в законопроекте нарушается принцип единства юридической терминологии, предусматривающий, что правовому понятию должен соответствовать один и тот же термин в различных нормативных актах.

Применение в Законопроекте нового понятия «рыболовство» в пунктах «в» и «д» части 1, «в» части 2, «а» и «б» части 4 статьи 6 существенно расширяет область применения Закона. Формулировка предложения по изменению пункта 40 статьи 6 Закона также не соответствует критерию правовой определённости, поскольку участником рыболовства, а, значит и стратегическим лицом, признается любой участник перевозки рыбопродукции – от транспортного рефрижератора до грузовой организации, выгружающей рыбу на склад розничного магазина.

В результате, в сферу Закона попадает любое предприятие, в любой точке России, не связанное с деятельность по вылову водных биологических ресурсов, но осуществляющее, к примеру, рыбоконсервное или рыбопосольное, рыбокоптильное производство, любое транспортное или складское (холодильное) предприятие, прудовые или садковые хозяйства (в том числе в центральной части России).

Указанные положения Законопроекта создают дополнительные административные барьеры для использования рыбного сырья в пищевом производстве, а также делают транспортировку уловов водных биоресурсов и продукции из них в Российскую Федерацию и перевозку рыбной продукции вглубь России, менее привлекательными по сравнению с другим пищевым сырьем и грузами. Все это будет препятствовать увеличению внутреннего потребления рыбной продукции населением страны.

Пункт «г» части 5 статьи 6 Законопроекта и связанные с ним поправки предлагается исключить.

6. Пунктом «б» части 10 статьи 6 Законопроекта вносятся дополнения в часть 5.14 статьи 15 Закона, а именно: «Хозяйственные общества, в отношении которых вынесено заключение уполномоченного органа, указанное в части 5.8 настоящей статьи, после вступления в законную силу судебного акта об отказе в признании недействительным указанного заключения или отсутствия обжалования такого заключения в судебном порядке в установленный частью 5.8 настоящей статьи срок, не вправе осуществлять добычу (вылов) водных биологических ресурсов, в том числе на основании разрешительных документов, выданных иным хозяйственным обществам». Предлагаемая норма изложена некорректно и не несет смысловой нагрузки.

В соответствии с требованиями законодательства никто не вправе осуществлять добычу водных биологических ресурсов на основании разрешений, выданных иному хозяйственному обществу. В том случае, когда судно передается в аренду (тайм-чартер), фрахтователь самостоятельно осуществляет добычу водных биоресурсов по выданному ему разрешению на зафрахтованном судне. Собственник судна в данном случае к осуществлению

вылова водных биологических ресурсов и рыболовству никакого отношения не имеет, так как он лишь предоставляет судно в пользование. При этом собственник судна не лишен права распоряжаться своим имуществом по своему усмотрению.

Целесообразно исключить из части 10 статьи 6 Законопроекта пункт «б» как избыточный.

7. Дополнение в пункт 4 части 1 статьи 3 Закона предусматривает, что иностранные инвесторы или группа лиц обязаны представлять в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в уполномоченный орган информацию о наличии права прямо или косвенно распоряжаться пятью и более процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставный капитал хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение, определенной в порядке, установленном пунктом 3 статьи 105.2 Налогового кодекса Российской Федерации.

На практике такой подсчет косвенного распоряжения без контрольной доли инвестора (более 50%) некорректен и не отражает реального влияния на общество, так как инвестор не всегда может знать о том, что он косвенно владеет стратегическим предприятием, если были вложены портфельные инвестиции (не контрольные), например, в публичную компанию, владеющую группой, что может привести к неумышленному нарушению таким инвестором требований Закона.

Считаем, что данное дополнение следует исключить.

Следует отметить, что предлагаемой редакцией пункта 4 части 1 статьи 3акона расширяется понятие косвенного распоряжения. При этом некорректно применена отсылка на статью 105.2 Налогового кодекса Российской Федерации в части порядка определения доли участия иностранного инвестора в хозяйственном обществе, имеющем стратегическое значение.

По смыслу статьи 105.2 НК РФ данная статья устанавливает порядок определения доли участия российских налогоплательщиков в иностранных хозяйственных обществах с целью определения доходов этих налогоплательщиков. Применение данной статьи НК РФ для целей определения доли косвенного участия иностранного инвестора в российском хозяйственном обществе некорректно. Для этих целей целесообразно например, установить, что порядок определения доли косвенного участия иностранного инвестора в российском хозяйственном обществе определяется Правительством Российской Федерации.

8. Дополнение части 1 статьи 7 Закона пунктом 7 предусматривает новое основание отнесения к сделкам, подлежащим предварительному

согласованию. К ним предлагается отнести сделки, в результате которых более 50% голосующих акций/долей стратегического общества окажутся в совокупном владении различных иностранных лиц, не входящих в одну группу лиц.

В результате у каждого потенциального приобретателя появляется обязанность самостоятельно установить факт владения иностранными лицами акциями/долями стратегического общества и рассчитать количество принадлежащих им акций/долей, в том числе через косвенное владение. Представляется, что такой подход будет сокращать инвестиционную активность ввиду дополнительных затрат и потенциальных рисков для приобретателей.

Предлагаем исключить указанное дополнение части 1 статьи 7 Закона.

9. Законопроект дополняет часть 2 статьи 8 пунктом 11.1, который предписывает при подаче ходатайства о согласовании сделки прикладывать документ, содержащий сведения о гражданстве выгодоприобретателя, бенефициарного владельца лица, являющегося отчуждателем акций/долей стратегического общества. Ранее такая информация требовалась только от приобретателя.

Предлагаем исключить это положение из Законопроекта, поскольку получение подобных сведений будет существенно затягивать процесс сбора документов, а в отдельных случаях такие сведения вообще не могут быть представлены.

10. Законопроектом предусмотрены последствия в виде сокращения доли иностранного инвестора, в том числе в случае отказа в удовлетворении ходатайства о согласовании сделки, которую ранее не требовалось согласовывать. Однако отчуждение части принадлежащих иностранному инвестору акций (долей) для выполнения требований Законопроекта, может провести к неблагоприятным последствиям для деятельности хозяйственного общества. Это полностью постфактум меняет для инвестора условия на рынке, из которых участники рынка исходили, инвестируя в тот или иной объект, а установленные сроки могут заставить продавать (снижать) контролирующую долю с дисконтом стороннему лицу, что приведет к дополнительным расходам и инвестиционным потерям, а возможно и к потере активов в случае лишения голосов по пакетам акций (долей), по которым не получено согласование.

Более того, в условиях, когда сложилась практика обращения в государственную собственность по искам органов прокуратуры и других государственных органов имущества по сделкам, не прошедшим процедуру обязательного согласования, любые сделки могут оказаться «токсичными» из-за угрозы полной утраты инвестиций.

Следует отметить, что ранее принятыми федеральными законами, изменявшими или расширявшими перечень стратегических видов деятельности, подобные требования к иностранному инвестору не устанавливались.

На основании изложенного, Законопроект в текущей редакции не может быть поддержан.