

РЕАЛЬНЫЙ СЕКТОР ЭКОНОМИКИ И ПОТРЕБЛЕНИЕ



И.А. ЕРЕМЕЕВА

ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОГО КЛИМАТА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Одной из главных задач, стоящих сегодня перед Республикой Беларусь, является привлечение капиталов в реальный сектор экономики. Основным источником для этого могут выступать иностранные инвестиции. В условиях экономического кризиса и резкого сокращения внутренних инвестиционных ресурсов обращение к зарубежным источникам финансирования становится одним из способов выживания.

За последние годы Беларусь немало сделала для привлечения внутренних инвестиций. Удельный вес капитальных вложений в ВВП составляет 19 – 20 %, в то время как в России — 13. Однако в производственных отраслях ситуация в Беларуси куда более сложная. Финансовое положение предприятий таково, что средств на техническое перевооружение у них нет. Возможности бюджета также ограничены. Износ основных фондов в республике составляет около 74 %, а по некоторым отраслям доходит до 90. За последние 10 лет экономика Беларуси получила 300 млн дол. США прямых иностранных инвестиций, тогда как по оценкам специалистов на ее восстановление и развитие требовалось как минимум 50 млрд дол. (*Новиков Н.* Инвестиции в национальной экономике: Проблемы и перспективы // Белорус. фонд. рынок. 2002. № 11). В результате продукция многих белорусских предприятий не может достойно конкурировать на внешнем рынке, растут запасы нереализованной продукции. При этом российские предприятия именно за счет широкого привлечения частного капитала вытесняют белорусскую продукцию не только с российского, но уже иногда и с белорусского рынка. В основном это касается товаров народного потребления, но заметны перемены и в российской тяжелой промышленности, машиностроении.

Анализ нынешнего состояния экономики Республики Беларусь, экспертные оценки свидетельствуют о ее непривлекательности для иностранного капитала. Из официальных статистических данных по объемам привлечения иностранных инвестиций в республику, докладов и отчетов миссий МВФ, Всемирного банка следует, что инвестиционный климат Республики Беларусь оценивается сейчас как неблагоприятный.

Неблагоприятный инвестиционный климат имеет для страны, привлекающей инвестиции, реальное денежное выражение, в котором исчисляются материальные потери вследствие неполучения значительных инвестиций и низкой эффективности работающих иностранных капиталовложений. Оценка рисков, связан-

ных с законодательным обеспечением и правовым регулированием притока иностранного капитала, бесспорно, является одним из самых важных факторов в процессе принятия инвестиционных решений. Вкладывая капиталы, иностранный инвестор хочет иметь гарантию того, что условия инвестирования сохранятся в дальнейшем и что любые изменения не ухудшат коммерческих результатов его деятельности как инвестора, на достижение которых он рассчитывал.

Инвестиционный кодекс (далее — Кодекс), принятый парламентом Республики Беларусь в июне 2001 г., предусматривает следующие гарантии.

Недискриминационный режим иностранных инвестиций. Правовой режим иностранных инвестиций на территории Республики Беларусь, условия деятельности иностранных инвесторов и создаваемых с их участием предприятий не могут быть менее благоприятными, чем соответствующий режим для имущества и имущественных прав, а также условия для инвестиционной деятельности юридических и физических лиц Республики Беларусь, кроме случаев, предусмотренных Кодексом.

По сути, Кодекс предоставляет иностранным инвесторам национальный режим, указывая на то, что государство гарантирует равенство прав, предоставляемых инвесторам, и защиту инвестиций независимо от форм собственности инвестора, организационно-правовой формы и страны регистрации юридического лица-инвестора, а также гражданства (подданства) физического лица инвестора.

Однако в Беларуси еще нет всех необходимых условий для реализации данного режима. Как и в других странах с переходной экономикой, здесь существуют факторы, требующие введения для иностранных инвесторов определенных исключений из принятого национального режима.

Беларусь пошла несколько иным путем при организации национального режима, чем многие развитые страны. Преобладание государственной собственности, жесткое налогообложение, нестабильное законодательство, негативное отношение в обществе к бизнесмену не могут быть компенсированы преференциями и гарантиями. Это ведет к тому, что многие зарубежные предприниматели не рискуют вкладывать деньги в отечественную экономику.

Следует отметить, что по вопросу выбора оптимального режима иностранных инвестиций высказываются самые различные точки зрения. Такие авторы, как В. Бочаров, Н. Петрашкова, В. Тарасов и другие, предлагают придерживаться режима преференций. Предоставление его вполне оправдано. Когда денежные средства направляются в сферу производства материальных и духовных благ, риск для инвесторов возрастает по сравнению, допустим, с предоставлением кредитов. По их мнению, данный режим позволяет, например, компенсировать дополнительные расходы инвесторов, которые отсутствуют у других видов субъектов экономических отношений, является стимулирующим для привлечения инвестиций в реальный сектор национальной экономики.

И. Вознесенская, И. Ревинский, Р. Тихонов предлагают регулировать иностранные инвестиции в рамках законодательства о конкуренции.

Соглашаясь в целом с позицией последних, следует отметить, что реализация концепции, которую они предлагают, скорее всего возможна в отдаленной перспективе, поскольку идея привлечения иностранных инвестиций на основе законодательства о конкуренции осуществима только в стране с устойчивой рыночной экономикой. В государстве с «плавающей» правовой базой и в отсутствии определенных гарантий рассчитывать на крупные иностранные инвестиции довольно сложно.

Гарантии при изменении законодательства. Согласно ст. 79 Кодекса в случае, если акты законодательства Беларуси, принятые после регистрации предприятия с иностранными инвестициями, ухудшают положение и условия иностранных инвесторов и создаваемых с их участием предприятий, то к инвесторам, предприятию с иностранными инвестициями и (или) иностранным инвестициям в течение пяти лет применяется законодательство, действовавшее на день регистрации предприятия с иностранными инвестициями. Данные требования не распространяются на изменение законодательства республики в области обеспечения обороноспособности, экологической безопасности и охраны здоровья населения.

На наш взгляд, часть вторая ст. 79 Кодекса должна толковаться таким образом, что в случае принятия акта законодательства, ухудшающего положение коммерческой организации с иностранными инвестициями, в любой момент ее существования, этот акт не должен применяться по отношению к ней в течение пяти лет, а в указанный срок должен действовать нормативный документ, который регулировал инвестиционные отношения на момент регистрации данной организации. К примеру, упомянутая организация существует 7 лет, принят акт законодательства, ухудшающий ее положение, но еще на протяжении пяти лет применительно к ней будет действовать документ, регулировавший соответствующие отношения в момент регистрации, и лишь по истечении пятилетнего срока начнет применяться новый акт.

Несмотря на наличие рассмотренного положения Кодекса (до этого — в Законе об иностранных инвестициях), на практике коммерческим организациям с иностранными инвестициями и их участникам отстаивать свои права бывает просто невозможно.

Фактическое неприменение ст. 34 Закона об иностранных инвестициях обосновывали тем, что она распространяется не на предприятия с иностранными инвестициями, а исключительно на их иностранных участников (учредителей). В силу этого ухудшение правового режима предприятий с иностранными инвестициями при отсутствии изменений в правовом положении их участников, по мнению органов государственного управления, не должно было повлечь применение ст. 34, что, на наш взгляд, неверно.

В постановлениях хозяйственных судов отражена еще одна позиция, сужавшая сферу применения ст. 34. Суть ее в том, что под иностранными инвестициями понимались лишь вклады иностранных учредителей в уставный фонд, из чего заключалось, будто пятилетний “мораторий” должен применяться лишь к актам о порядке формирования уставного фонда предприятий с иностранными инвестициями и ни к каким иным отношениям, связанным с деятельностью указанных предприятий.

Противники применения ст. 34 использовали еще один общий аргумент: принятие акта, ухудшающего положение предприятия с иностранными инвестициями, как правило, в соответствующий период компенсируется принятием другого акта законодательства, улучшающего положение такого предприятия. В результате образуется равновесие и, следовательно, ни о каком применении ст. 34 речь вести нельзя, так как в целом положение предприятия с иностранными инвестициями не ухудшается. На наш взгляд, этот аргумент совершенно некорректен, ибо, с одной стороны, он противоречит закону, с другой — очень сложно оценить, компенсирует ли принятие акта законодательства, улучшающего положение предприятия с иностранными инвестициями, принятие ухудшающего его акта, тем более, если эти акты регулируют абсолютно различные друг от друга отношения.

Также не соблюдались положения ст. 34 Закона об иностранных инвестициях и в связи с постоянно меняющимся налоговым законодательством, ибо введение новых налогов либо изменение порядка исчисления старых, например НДС, бесспорно, можно рассматривать как дополнительные обязанности предприятий с иностранными инвестициями.

В практике белорусских судов рассматривались дела, связанные с тем, что предприятия с иностранными инвестициями не перешли на новую систему налогообложения. Однако эти дела были проиграны предприятиями, поскольку государственные органы толковали положения ст. 34 таким образом, что она вообще не имела практического значения. При решении данного вопроса предлагалось исходить из так называемой совокупной налоговой нагрузки на предприятие с иностранными инвестициями. По мнению государственных органов, введение нового налога могло компенсироваться льготой по другому налогу либо сбору, в силу чего совокупная налоговая нагрузка в целом на предприятие с иностранными инвестициями не увеличивалась, а значит, оснований для применения ст. 34 нет.

При этом они предлагали считать указанную совокупную налоговую нагрузку уже по факту, т.е. вначале необходимо было уплатить налоги в соответствии с изменившимся законодательством и лишь после этого рассматривать вопрос о возможном его неприменении.

Исходя из изложенного, нетрудно предположить, что как в налоговой, так и в других сферах, несмотря на наличие ст. 79 Кодекса, вероятно, будет продолжена прежняя практика. Тогда коммерческие организации с иностранными инвестициями обязаны будут применять любые касающиеся налогообложения акты законодательства, в том числе ухудшающие их положение, не через 5 лет, а непосредственно с момента их вступления в силу.

Гарантии при принудительных отчуждениях. Инвестиции не могут быть безвозмездно национализированы, реквизированы. Национализация или реквизиция возможны лишь со своевременной и полной компенсацией стоимости инвестиционного имущества и других убытков. Порядок и условия национализации и реквизиции устанавливаются Кодексом и законами Республики Беларусь.

Компенсация стоимости национализированного или реквизированного инвестиционного имущества должна быть равной реальной стоимости этого имущества на момент, непосредственно предшествовавший национализации или реквизиции либо их публичному объявлению, в зависимости от того, что из них имело место ранее. Кроме того, компенсация должна включать процент, исчисленный согласно курсу соответствующей валюты, а именно, установленный Национальным банком Республики Беларусь (для национального инвестора) и на Лондонском межбанковском рынке (LIBOR) (для иностранного инвестора), за период с даты фактической национализации или реквизиции либо их публичного объявления до даты фактической выплаты компенсации. Компенсация стоимости инвестиционного имущества выплачивается национальному инвестору в денежных единицах Республики Беларусь, иностранному инвестору — в валюте, в которой первоначально были осуществлены инвестиции. Размер компенсации стоимости имущества может быть обжалован инвестором в суде.

Отечественный законодатель предусматривает, что убытки, причиненные иностранному инвестору либо предприятию с иностранными инвестициями в результате принудительного отчуждения, возмещаются органом, принявшим решение о принудительном отчуждении. Однако в Кодексе не указано, какие органы вправе принимать подобные решения, не дано толкование национализации и реквизиции. Причем, если в ст. 243 Гражданского кодекса дано понятие “реквизиция”, то о национализации законодатель умалчивает, поскольку ст. 245 этого кодекса “Национализация” всего лишь отсылает к специальному закону о порядке и условиях национализации.

Вместе с тем акты национализации могут значительно ухудшить ситуацию с поступлением иностранного капитала. Международно-правовая практика Беларуси (в подписанных и ратифицированных инвестиционных договорах) пошла по пути признания правомерности актов законной национализации только при условии выплаты компенсации за национализированное имущество. Закрепление в национальном законодательстве такой гарантии компенсации существенно бы улучшило инвестиционный климат в Республике Беларусь.

Защита от незаконных действий государственных органов и их должностных лиц. Действия (бездействие) государственных органов или их должностных лиц, органов административно-территориальных единиц или их должностных лиц и акты государственных органов Республики Беларусь или органов административно-территориальных единиц Республики Беларусь, нарушающие права инвестора и (или) причиняющие ему убытки и иной вред, могут быть обжалованы инвестором в суде.

Вред, в том числе убытки, причиненные в результате указанных действий (бездействия), подлежит возмещению из средств соответствующей казны по решению суда. Порядок возмещения вреда, в том числе убытков, определяется актами законодательства Республики Беларусь.

К сожалению, законодатель не установил конкретного срока, в течение которого должна быть выплачена компенсация, указав лишь, что она должна выплачиваться без задержки. Таким образом, есть основания усомниться в эффективности вышеназванной гарантии.

Осуществление гарантий использования результатов инвестиционной деятельности. Инвестор вправе самостоятельно распоряжаться прибылью (доходом), полученной в результате осуществления инвестиционной деятельности, в том числе проводить реинвестирование на территории республики в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь. Иностранному инвестору гарантируется после уплаты им налогов и других обязательных платежей, установленных законодательными актами Республики Беларусь, беспрепятственный перевод за пределы страны прибыли (дохода), полученной на ее территории, а также выручки от полной или частичной реализации инвестиционного имущества при прекращении инвестиционной деятельности.

Данным гарантиям придается большое значение практически во всех соглашениях о поощрении и взаимной защите инвестиций. Гарантия перевода капиталов и прибылей связана с повседневной инвестиционной деятельностью и составляет основу таких соглашений.

Страхование имущества. Одним из традиционных, достаточно эффективных способов защиты имущественных прав физических и юридических лиц является страхование. Возможность застраховать вложенные средства является для инвестора гарантией того, что в случае потери этих средств он хотя бы частично возместит их. Большинство законов зарубежных стран об иностранных инвестициях содержит правило, в соответствии с которым инвесторам предоставляется возможность самим определять, стоит ли им пользоваться страховой защитой своих имущественных интересов. Белорусское законодательство не является в этом смысле исключением. Специальный закон «О страховании» в значительной степени элиминирует возможность защиты иностранных инвесторов путем страхования, как ни парадоксально это звучит. Дело в том, что по ст. 7 вышеназванного закона, иностранные юридические и физические лица, инвестирующие капитал в экономику Республики Беларусь, имеют право застраховать свой имущественный интерес только у страховщиков Республики Беларусь. Такое положение, как правило, не устраивает иностранных инвесторов, так как они предпочли бы страховать свои интересы в известных им страховых организациях, т.е. у себя в стране или в компаниях, чья надежность не вызывает у них сомнения. На сегодняшний день белорусские страховые компании оказывают услуги по страхованию только коммерческих рисков по возмещению инвестору возможных убытков от неисполнения или ненадлежащего исполнения партнером по бизнесу своих обязательств, оговоренных в коммерческом договоре (контракте). Так, страховым полисом могут быть покрыты такие коммерческие риски инвестора, как неисполнение партнером обязательств по платежам, отгрузке, поставке, приемке товаров; нарушение сроков поставки товаров и оказания услуг; несоответствие реального качества товаров или услуг оговоренным в контракте.

Помимо этого, во всем мире принято страхование не только от коммерческих, но и от политических рисков. Политические риски иностранных инвесторов могут быть минимизированы только внешними по отношению к стране-акцептору финансовыми институтами. Они могут быть элиминированы подключением Республики Беларусь к международной системе страхования политических рисков в рамках Международного агентства по гарантированию инвестиций при Всемирном банке (МИГА), что укрепит позиции страны в качестве потенциально привлекательной для иностранных прямых инвестиций.

Рассмотренные проблемы свидетельствуют о необходимости скорейшей разработки четкого механизма гарантий иностранным инвесторам. В противном случае некоторые гарантии останутся всего лишь декларацией, а при таких условиях нельзя рассчитывать на значительное привлечение в страну иностранного капитала.