

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В ПРИГРАНИЧНЫХ РАЙОНАХ

*Работа представлена кафедрой экономического регулирования и финансов
филиала Северо-Западной академии государственной службы (г. Выборг).*

Научный руководитель – кандидат экономических наук, доцент М. Е. Летуновская

В течение последних нескольких лет инвестиционный климат российской экономики остается достаточно высоким, чтобы привлечь внимание зарубежных партнеров.

В связи с этим существенно возрастает роль транзитных территорий, так как инвестиционная политика, климат, предпочтения и конкретные условия инвестиционной деятельности определяют инвестиционные планы иностранцев как в приграничных районах, так и внутри страны.

Данная статья посвящена определению некоторых факторов повышения активности иностранных инвесторов на территории приграничных районов.

The investment climate of Russian economy remains to be high enough to attract attention of foreign partners during last several years.

Therefore transit territories' role increases greatly as investment policy, climate, preferences and certain conditions of investment activity determine investment plans of foreigners both in border areas and inland.

The article defines some factors of increasing foreign investors' activeness in border areas.

Геополитические изменения 1990-х гг. привели к образованию новых независимых государств и во многом изменили положение регионов России. Это выразилось, в частности, в увеличении числа приграничных региональных образований. Приграничный район – это целостная территориальная система, имеющая свою специализацию и прочные внутренние и внешние экономические связи. Если до 1991 г. к ним можно было отнести около десятка российских республик, то в настоящее время 45 из 88 субъектов Российской Федерации являются приграничными; здесь проживают 47,4 миллиона человек, или 32,5% населе-

ния страны. В результате изменения геополитического положения нашей страны приграничными оказались не только многие области и регионы, но и муниципальные образования, у которых нет пока достаточного опыта сотрудничества со своими внутригосударственными и зарубежными соседями. Изменились приоритеты и у старых приграничных территорий.

Большинство из них стремится сейчас к налаживанию прямых экономических, торговых, финансовых и других связей с соседними государствами и их территориально-административными образованиями. Однако достаточного опыта сотрудниче-

ства у них зачастую нет. В то же время упомянутый геополитический фактор позволяет мобилизовать весьма разнообразный ресурсный потенциал. В частности приграничные районы имеют определенные преимущества перед внутренними районами страны в отношении создания более благоприятного инвестиционного климата. Чтобы использовать инвестиционный потенциал приграничного региона или муниципального образования, необходимо согласовать интересы как минимум трех сторон – федерального центра, приграничной территории и иностранного государства. Часто инициативы местных властей наталкиваются на непонимание федеральных органов власти, так как решение некоторых вопросов не входит в компетенцию субъекта Федерации или МО, хотя и непосредственно касается перспектив притока инвестиций в на территорию¹. Условно решения, касающиеся использования приграничного положения, можно разделить на три вида:

- реализация проектов федерального значения и оживление приоритетных отраслей национальной экономики;

- реализация региональных и муниципальных программ по установлению внешнеэкономических контактов, которые затрагивают интересы федерального центра. Часто такие мероприятия оказываются невозможным осуществить в силу отсутствия у местных и региональных властей достаточных рычагов внешнеэкономического регулирования. Для решения этой проблемы целесообразно поднять вопрос о наделении анклавных регионов или муниципальных образований в их составе статусом приграничных;

- реализация программ, которые затрагивают только региональные и муниципальные интересы. В рамках таких мероприятий, к примеру, могут создаваться таможенные склады, ориентированные на региональный ассортимент продукции.

Весьма актуальным для приграничных территорий является вопрос разрешения

безвизового проезда для граждан соседней страны. Снятие препятствий для передвижения людей способно оживить деловые контакты, упростить привлечение зарубежных специалистов в совместные предприятия, а также стимулировать приток иностранных инвестиций.

Инвестиционные возможности приграничных районов во многом зависят от уровня развития стран, с которыми они имеют общие границы. Если соседом является более развитая в социально-экономическом плане страна, то движущей силой приграничного сотрудничества являются различия в уровне и соотношении цен на товары потребительского и производственного назначения в соседних странах. Экономический эффект этой модели связан с расширением рынка сбыта для одних и получением более дешевых товаров и услуг для других. При значительных объемах приграничной торговли и транзитных товаропотоков возникают предпосылки для экономического подъема приграничных районов. Особенностью традиционной модели является то, что доходы от приграничной торговли распылены между множеством индивидуальных торговцев-челноков, мелких и средних частных и государственных фирм, что не позволяет реализовывать крупные инвестиционные проекты без поддержки из бюджетов стран и административных районов. Наибольший эффект от этой модели достигается при согласованных действиях правительств соседних стран в вопросах визового и таможенного режима, согласованных изменениях курсов национальных валют и при наличии ценовых различий на потребительские товары и факторы производства. Региональные и муниципальные власти в пределах своих полномочий также должны иметь возможность повлиять на этот процесс. Однако проходящая в нашей стране муниципальная реформа вызвала ряд проблем, осложняющих регулирование инвестиционной деятельности. Особенно остро эта проблема стоит в муниципальных образованиях

приграничного типа, где интересы иностранных инвесторов представлены особенно широко. Наделение муниципальных образований определенными полномочиями в этой сфере не всегда опирается на адекватную нормативную базу и нередко ведет к принятию решений, не в полной мере отвечающих общегосударственным интересам².

В целом сотрудничество соседних стран базируется на таких принципах, как отказ от взаимного нанесения экономического ущерба, уважение законодательства друг друга, соблюдение международных договоров. Все это налагает особые обязательства на стороны. Например, в целях сохранения экономической стабильности региона соседней страны противоположная сторона может гарантировать, что не будет способствовать вывозу с территории первой продукции или сырья, стратегически важных для существования некоторых ее отраслей. Инвесторы должны соблюдать на территории чужой страны требования налогового, таможенного и экологического законодательства.

Соблюдение международных договоров сторонами приграничного сотрудничества особенно актуально для стран, вступивших в ВТО, поскольку в этом случае инвестиционная деятельность отчасти регулируется договорами, заключенными во время или после вступления в эту организацию. Необходимо отметить возрастающую роль северо-западных районов страны в свете близкой перспективы вступления в эту организацию нашей страны. Однако отсутствие четкой инвестиционной политики на региональном уровне с ориентацией на конкретные приоритеты социально-экономического развития, слабость и ограниченность законодательной базы регулирования иностранных инвестиций могут повлечь серьезный урон экономической безопасности как отдельных приграничных районов, так и страны в целом.

На стабильность инвестиционного климата сторон влияет и способность властей мирным путем решать приграничные споры. Администрирование процесса при-

влечения инвестиций предполагает не только регулирование экономических отношений, связанных с движением капитала, но и в ряде случаев использование политических методов решения проблем, связанных с инвестиционными процессами. Ленинградская область, например, в своем законодательстве регламентировала использование такой возможности: региональный закон «Об инвестиционной деятельности в Ленинградской области» предусматривает возможность поддержки ходатайств и обращений инвесторов в федеральные органы власти Российской Федерации, органы, регулирующие ценообразование на услуги естественных монополий, банков и других кредитных учреждений³.

Для приграничных районов особенно актуальным является вопрос согласования позиции региона и федерального центра по поводу таможенного регулирования.

В рамках приграничного сотрудничества в систему отношений администрации и хозяйственного субъекта имеет смысл включить и отношения с администрациями территорий страны-соседа. Могут также создаваться совместные организации, призванные способствовать не только эффективному контролю за деятельностью иностранных инвесторов, но и обеспечению благоприятных условий для ее реализации. Административный аспект привлечения инвестиций тесно связан с организацией обеспечения инвесторов необходимой информацией. Вопрос обеспечения информацией касается опять же двух уровней регулирования инвестиционной деятельности – создания инвестиционного климата и сопровождения конкретных проектов.

В первом случае идет речь о формировании информационной открытости территории. В частности имеет значение прозрачность бюджетного процесса, понятность образования источников дохода и направлений расходования средств, ведь состояние бюджета сказывается как на общей экономической ситуации, так и на отношениях инвестора и органов власти.

Другая сторона вопроса касается обеспечения инвесторов информацией, необходимой для реализации отдельных проектов. Осуществление капиталовложений на территории России или ее регионов может потребовать следующих сведений:

- федеральные, территориальные и отраслевые сметные нормы стоимости строительных расходов. Эти данные имеют большое значение при планировании строительства промышленных объектов. Однако существующие в настоящее время нормы вряд ли можно использовать при осуществлении капиталовложений, так как многие из них были сформированы еще в советское время;

- сведения о территориях, пригодных для размещения предприятий. Встает вопрос о реальности этих сведений и доступности их для иностранных инвесторов. Возможно, одним из путей решения данной проблемы может явиться выпуск совместного информационного бюллетеня, публикуемого в интересах и при поддержке приграничных территорий. Некоторым прообразом может являться «Северный торговый путь», печатное издание, посвященное вопросам социально-экономического развития северо-западных трансграничных территорий нашей страны и южных районов Финляндии;

- источники ресурсов. На местном уровне, в частности, представляет интерес информация о наличии собственных источников ресурсов, однако редкое муниципальное образование может похвастаться четкой каталогизацией такой информации.

Органы власти могут оказывать информационную поддержку, как непосредственно, так и с помощью сторонних организаций. Кроме того, сторонам инвестиционного проекта могут потребоваться консультационные услуги. Например, на региональном уровне законодательно закреплено, что правительство области обеспечивает выбор на конкурсной основе компаний для предоставления инвесторам, в отношении которых установлен режим наибольшего благоприятствования и с которыми

заключен договор, юридических консультационных услуг в сфере налогообложения, валютного контроля, внешнеэкономической деятельности, приватизации и деятельности акционерных обществ⁴.

Нередко в подобном виде помощи нуждаются не только иностранные партнеры, но и российские хозяйствующие субъекты. Так, предприятиям, не имеющим опыта работы с зарубежными инвесторами, бывает трудно доказать свою прозрачность. В этом случае возникает потребность в консультациях по составлению бухгалтерской и финансовой отчетности, соответствующей мировым стандартам. Некоторые регионы для решения подобных проблем заключают договоры с зарубежными бизнес-школами. Приграничные регионы и муниципальные образования, поддерживающие отношения с территориями соседних стран, имеют возможность реализовывать совместные программы по организации консалтинга и обучению кадров.

Приграничные муниципальные образования тоже имеют возможность принять участие в процессах информационного сопровождения проектов, ведь они часто лучше информированы о возможностях использования городских земель и составе своего населения. Наиболее оптимальным вариантом было бы создание единой региональной информационной базы, которая бы генерировала все сведения, касающиеся инвестиционного потенциала и инвестиционного климата.

В приграничных районах информационно-консультационная деятельность возможна в форме совместных организаций, которые формируют общий банк информации, включающий сведения о возможностях и потребностях обеих сторон. В практике регионов встречается создание организаций, занимающихся сбором информации о потенциальных инвесторах за рубежом и об инвестиционных возможностях территории.

Возможность предоставления бюджетной поддержки предусмотрена законода-

тельным актом⁵. В данном случае речь идет о гарантии инвесторам, осуществляющим приоритетные инвестиционные проекты, отсутствия изменения совокупной налоговой нагрузки, если произошло повышение таможенных пошлин и федеральных налогов. Данная мера распространяется также на инвесторов, доля в уставном капитале которых составляет больше 25%. По общему правилу гарантии действуют в течение нормативного срока окупаемости, но не более семи лет.

Бюджетный эффект освобождения от налогов, предоставления льгот и отсрочек состоит в том, что отказ от налоговых поступлений в настоящем должен быть компенсирован увеличением платежей в будущем. Бюджетный эффект проявляется не только в форме увеличения налоговых платежей: зачастую повышение занятости населения в результате привлечения иностранных инвестиций на территорию означает снижение расходов на выплату пособий безработным.

В любом случае эффект от предоставления льгот и отсрочек будет иметь место в том случае, когда деятельность предприятий с участием иностранного капитала будет более прибыльной, чем, при прочих равных условиях, деятельность отечественных предприятий без иностранных инвестиций. Поэтому приоритет при предоставлении налоговой поддержки должен отдаваться тем инвесторам, которые собираются реализовывать проект, используя новые технологии. В этом случае выгодное геополитическое положение дает дополнительный выигрыш, если есть возможность ускорить перемещение через границу оборудования и комплектующих материалов.

Большой потенциал имеют приграничные территории и в развитии промышленной кооперации предприятий соседних стран, хотя здесь большое значение имеет отраслевая и производственно-технологическая специализация приграничных предприятий, более того, существуют и конкретные экономические обстоятельства, пре-

пятствующие приграничной кооперации. Так, по расчетам, поставки комплектующих и узлов эффективны при их транспортировке на расстояние до 100–150 км. Но не всегда расстояние между предприятиями по обе стороны границы удовлетворяет этому требованию. Если же рассматривается решение о строительстве новых промышленных объектов, то возникает вопрос: имеется ли на приемлемом расстоянии место для строительства, подготовленная инфраструктура? Для приграничных территорий состояние транспортной системы имеет особое значение. Действительно, размещение производств, ориентированных на экспорт, на такой территории зачастую является достаточно выгодным в силу значительного сокращения транзакционных издержек. Особенно это актуально для сырьевых компаний. Так, например, доля транспортных расходов в издержках нефтяных компаний составляет от 60 до 70%. Однако данный фактор имеет значение только в том случае, если в регионе развита транспортная инфраструктура, в том числе и морская, которая включает порты и паромные переправы. Примером тому могут являться нефтеперевалочные порты «Высоцк» и «Приморск» в Выборгском районе Ленинградской области.

Иностранный инвестор предпочитает не размещать производство, ориентированное на экспорт, если отсутствие дорог, связывающих Россию с внешним миром, делает невозможным сбыт его продукции. Поскольку дороги обладают ограниченной пропускной способностью, строительство требует времени, а внешнеэкономические отношения меняются, то в некоторых приграничных районах создаются транспортные коридоры. Преимущество транспортного коридора в том, что он включает инфраструктуру всех видов транспорта – морского, автомобильного, железнодорожного, а может быть и воздушного. В этом случае инвестор имеет возможность, при невозможности использовать один вид транспорта, переключиться на другой. Таким

ОБЩЕСТВЕННЫЕ И ГУМАНИТАРНЫЕ НАУКИ

образом, в приграничных районах должна быть достигнута сбалансированность различных видов транспортной инфраструктуры: часто в регионах, имеющих выход к морю, отсутствует развитая сеть дорог, что препятствует притоку инвестиций в экспортные отрасли. Положение Ленинградской области в этой связи чрезвычайно выгодно.

Безусловно, это лишь некоторые общие аспекты регулирования иностранных инвестиций на территории приграничных районов. В каждом конкретном случае требуется кропотливая работа по выявлению и анализу специфики геополитических отно-

шений, тем не менее необходимость рассмотрения системообразующих факторов и механизмов функционирования трансграничных территорий очевидна. Только та территория сможет добиться успешного социально-экономического развития, которая сумеет осознанно использовать свои конкурентные преимущества, опираясь на закономерности и опыт функционирования подобных территорий. По нашему мнению, приграничные районы имеют в этом отношении очевидные преимущества, важно грамотно позиционировать себя и умело продвигать информацию о себе.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Панкрухин А. П. Маркетинг территорий: Учебное пособие. М.: РАГС, 2002. С. 86.

² Муниципальная собственность и инвестиции. М.: ФГНУ РНЦГМУ, 2003. С. 223.

³ Областной закон Ленинградской области от 22.07.1997 № 24-ОЗ «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Ленинградской области» (в ред. Закона Ленобласти от 11.12.2006 № 145-ОЗ) // Консультант +.

⁴ Там же.

⁵ Федеральный закон «Об иностранных инвестициях в РФ» от 02.07.1999 г. № 160-ФЗ // СЗ РФ 12.07.1999 № 28, ст. 3493.