
ПРИВЛЕЧЕНИЕ ЧАСТНОГО КАПИТАЛА
В ПРОИЗВОДСТВЕННЫЙ ПРОЦЕСС:
ВОЗМОЖНОСТИ И УСЛОВИЯ

Москва
Институт экономики
2013

Привлечение частного капитала в производственный процесс: возможности и условия (научный доклад) / коллектив авторов под рук. д.э.н. А.Г. Зельднера – М.: Институт экономики РАН. 2013. – 44 с.

ISBN 978-5-9940-0456-2

Доклад посвящен важнейшей для российской экономики теме – привлечению частных инвестиций в производственную сферу экономики. В докладе анализируется влияние трансформации экономики на инвестиционный процесс, на изменение структуры и источников инвестирования.

В докладе обобщены результаты инвестиционного процесса с учетом трансформации форм собственности и проведенного в секторе эмпирического анализа условий привлечения частных инвестиций в особые экономические зоны. В докладе предлагается система мер по улучшению инвестиционного климата, включающая налоговые преференции, кредитные льготы, совершенствование правового законодательства, снижение инвестиционных рисков и другие экономические рычаги и стимулы, способствующие привлечению частных инвестиций.

Доклад подготовлен сотрудниками Сектора государственно-частного партнерства ИЭ РАН – д.э.н., проф. А.Г. Зельднер (гл. I, II, III), д.э.н. С.В. Козлова (гл. III, п. 3), к.э.н. Н.Н. Исрафилов (гл. III, п. 1, 2), к.э.н. В.С. Осипов (введение), к.э.н. Р.А. Халтурин (гл. III, п. 1), научный сотрудник А.М. Ганеев (гл. III, п. 1) и ст. лаборант Т.Р. Морозова (подготовка и обработка статистических данных, техническая поддержка).

Препринт написан при финансовой поддержке РГНФ, грант № 12-02-00427.

ISBN 978-5-9940-0456-2

© Институт экономики РАН, 2013
© коллектив авторов, 2013
© Валериус В.Е., дизайн, 2007

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Глава I. Трансформация экономики и ее влияние на инвестиционный процесс	7
Глава II. Источники обеспечения инвестиционного процесса	13
1. Бюджетные источники	13
2. Кредиты и налоговые источники пополнения инвестиционных ресурсов	16
3. Резервные и другие фонды в системе пополнения инвестиционных источников	22
Глава III. Формы ГЧП в системе привлечения частных инвестиций	27
1. Концессии	27
2. Соглашение о разделе продукции как форма привлечения частных инвестиций и инноваций в освоение природных ресурсов	32
3. Привлечение частных инвестиций в особые экономические зоны	38

ВВЕДЕНИЕ

Инвестиции в сочетании с инновациями, вне зависимости от формы собственности, выступают основным источником, обеспечивающим устойчивость процесса расширенного воспроизводства на базе капитализации части накопленных доходов. Инвестиции влияют на общую эффективность хозяйствования и экономический рост, одновременно они оказывают прямое воздействие на сокращение безработицы и увеличение реальных располагаемых доходов. Снижение инвестиций ведет к усилению безработицы и уменьшению совокупных доходов, т. е. к снижению покупательной способности. Отсюда возникает цепная реакция сокращения спроса на товары и услуги в других отраслях экономики, что в конечном итоге, ведет к сокращению занятости и доходов в этих отраслях.

Инвестиционная активность и обеспечение ее роста — важнейшая функция государства. При этом речь идет о создании условий для инвестиционной активности, а не о государственных инвестициях в духе кейнсианских традиций. Тем не менее следует учесть, что при классификации основных государственных функций выделяют распределительную функцию — обеспечение общественными благами, перераспределительную функцию — корректировка существующего распределения доходов и богатства с целью обеспечения соответствия общественным представлениям о «справедливом» распределении, и стабилизирующую — обеспечение высокой занятости, разумного уровня цен и соответствующего уровня экономического роста с учетом влияния на торговый и платежный балансы¹. Именно стабилизирующая функция, рассмотренная

1. Масгрейв Р.А., Масгрейв П.Б. Государственные финансы: теория и практика. М.: Бизнес Атлас, 2009. С. 20–21.

Масгрейвом, по нашему мнению, свидетельствует о необходимости государственного воздействия на инвестиционную активность в целях обеспечения экономического роста. В то же время уровень цен и уровень безработицы в экономике зависят от величины совокупного спроса, который сам находится в зависимости от производственных возможностей. Формирование производственных возможностей (планирование и обеспечение в текущей ситуации) подчиняется требованиям потенциальных потребителей, которые предъявляют свои потребности к удовлетворению. Здесь возникает цепь зависимостей, ведь и производственные возможности (потенциальные и реальные), и совокупный спрос сами зависят от уровня благосостояния потребителей, доступности инвестиций и степени инертности (активности) потребителей.

Вследствие ошибок, допущенных в процессе приватизации, либерализации цен и внешнеэкономической деятельности в стране произошло существенное снижение экономических и социальных показателей, возросли политические риски и, как следствие сокращающегося государственного сектора, наблюдается устойчивое снижение государственных инвестиций в основной капитал. Учитывая, что увеличение государственных вложений при данном уровне развития производительных сил возможно, в основном, за счет существенного увеличения налогов, что может привести к утечке капитала, росту цен и социальному напряжению, необходим поиск путей, обеспечивающих прирост частных инвестиций, что требует кардинального улучшения инвестиционного климата. Улучшение инвестиционного климата предполагает меры экономического и правового характера, повышение роли страховой ответственности, сокращение сроков рассмотрения хозяйственных дел, повышение роли общественных организаций и др.

Управление процессом привлечения частных и иностранных инвестиций и их технологий должно иметь четкую координацию и поддержку на федеральном и региональном уровнях. Возможно создание координационного Национального совета, отслеживающего не только потребности в инвестициях и технологиях, но и осуществляющего координацию с отраслевыми ведомствами и регионами по проблемам спроса на предполагаемый выпуск продукции, произведенной с помощью иностранных инвестиций и технологий.

Национальные и региональные советы должны определить стратегические приоритеты привлечения иностранных инвестиций, нормативы и механизмы создания благоприятного инвестиционного климата, систему гарантий страхования рисков инвесторов, формирование за счет бюджета инфраструктуры, стимулирующей приток иностранных инвестиций и технологий.

В рамках привлечения иностранных инвестиций важно учитывать проблему экономической безопасности. Привлечение прямых иностранных инвестиций, особенно связанных с технологиями, усиливает зависимость нашей промышленности от состояния политической и экономической конъюнктуры, что и актуализирует проблему экономической безопасности привлекаемых иностранных инвестиционных ресурсов и технологий.

Привлечение частного капитала в Россию достаточно сложный процесс, связанный как с правовыми, так и экономическими рисками. Следует учитывать и специфику владельцев частного капитала: их конечная цель — прибыль, следовательно, быстрая оборачиваемость денежных средств. Частный капитал отдает предпочтение не инфраструктуре (в широком смысле, с длительной отдачей вложенных средств), не научным рискованным исследованиям, а торговле, фондовому рынку, банковским операциям и др.

Выступая на юбилейном съезде общественной организации «Деловая Россия» в декабре 2011 г., В. Путин отметил, что драйвером будущего роста экономики станет не сырьевой комплекс, а «высокотехнологичный производственный бизнес». Главным вопросом осматриваются источники финансирования высокотехнологического производства. По его мнению, наращивать инвестиции за бюджетный счет нельзя — это может ослабить макроэкономическую устойчивость. Пока же доля госсектора в общем объеме вложений — около 40%, из них бюджетные — 19,4% («Российская газета» от 22.12.2011).

Предлагаемый доклад и посвящен проблеме привлечения частных инвестиций в экономику России, при этом авторы не претендуют в кратком докладе на всестороннее освещение этой важнейшей для экономики России темы.

ТРАНСФОРМАЦИЯ ЭКОНОМИКИ И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА ИНВЕСТИЦИОННЫЙ ПРОЦЕСС

Функциональная роль инвестиционного процесса в структуре общественного воспроизводства состоит в конвертации добавочного капитала в обновление и совершенствование базовых факторов производства. Отсюда проблема обеспечения источников инвестиционных средств. Обострение проблемы с инвестиционной обеспеченностью экономики России совпало практически с началом ее реформирования. До этапа реформирования работала четкая партийная линия об опережающих темпах роста первого подразделения (производство средств производства) над вторым (производство предметов потребления), но это была государственная линия развития, базирующаяся на наличии внешних угроз. В этих условиях функционировало плановое распределение доходной части бюджета, и особых проблем с перераспределением инвестиций не возникало.

Все изменилось с началом реформирования, приватизацией государственной собственности и возникновением крупных частных собственников. Если в начале процесса приватизации государственные инвестиции в основной капитал в общей структуре уменьшились с 51% (1993 г.) до 23,9% (2000 г.), а затем до 16,0% (2011 г.), то частные инвестиции выросли соответственно: 12,1, 29,9, 57,0%².

В структуре инвестиций в основной капитал по источникам финансирования в целом по России в 2011 г. собственные средства организаций составляли 42,1%, из них прибыль, остающаяся в распоряжении организаций, – 17,9% и амортизация – 20,4%³.

2. Российский статистический ежегодник. 2012. С. 641.

3. Привлечение дополнительных средств возможно и за счет обеспечения более рациональной амортизационной политики. Как известно, возможность применения ускоренной амортизации имеют резиденты только промышленно-производственных и туристско-рекреационных ОЭЗ, установлен повышающий коэффициент (не более 2) к основным средствам. Но, во-первых, эту норму следовало

Привлеченные средства в структуре инвестиций в основной капитал составляли 57,9%, из которых кредиты банка только 8,5%, заемные средства других организаций – 5,8% и бюджетные средства – 18,9% (в том числе из федерального бюджета – 9,8%, из региональных – 8,0%). Накануне кризиса (в 2007 г.) удельный вес привлеченных средств составлял 59,6%, из них кредиты банков – 10,4%, бюджетные средства – 21,5. При такой тенденции возрастает роль частных инвестиций в инвестиционном процессе.

Показателем, реально отражающим возможности инвестиционного процесса, выступает норма инвестирования (как отношение суммы инвестиций к ВВП). Если в 1990 г. норма инвестиций в России составляла 14,1%, то в 2000 г., т.е. спустя 10 лет, – 15,9%. После 2000 г. начался медленный рост нормы инвестиций – в среднем по проценту в год, достигнув к 2010 г. 20,4%, а в 2011 г. наметилась тенденция снижения нормы инвестирования – 19,7%. Проведенный нами анализ тенденции изменения нормы инвестиций за последние 26 лет (табл. 1) позволяет выявить, в какой мере меняющаяся инвестиционная политика привела к структурной деформации экономики страны.

Судя по общей тенденции (см. табл. 1, рис. 1), в России наблюдается медленный рост нормы инвестиций с небольшими перепадами по годам, особенно если сравнивать пятилетку с 1985 по 1989 г. со всеми последующими. Но норма инвестиций это относительный показатель, за которым не видно реальных тенденций, происходящих в экономике, много это или мало, достаточно ли для обеспечения высоких темпов экономического роста или нет.

бы распространить и на технико-внедренческие зоны, в принципе, на все зоны. Во-вторых, следует учитывать, что в России Постановлением Правительства РФ от 19.08.1994 г. № 976 была разрешена ускоренная амортизация всем предприятиям в высокотехнологичных отраслях. Значительные льготы получили малые предприятия. Дополнительно они могли списывать в первый год функционирования 50% первоначальной стоимости основных фондов со сроком службы более 3 лет. Была также предусмотрена ускоренная амортизация и для лизингового оборудования, причем в данном случае применяется более высокий коэффициент – три, увеличивающий обычную норму списания. Для эффективного использования начисленной амортизации целесообразно восстановить спецсчет по амортизации, позволяющий отделить ее от оборотных средств и тем самым предотвратить использование этих сумм не по назначению, ввести жесткий контроль за целевым использованием амортизационного фонда. Кроме того, в настоящее время юридически закреплен лишь порядок начисления амортизации, а не использования начисленных сумм. Необходим соответствующий Федеральный закон.

Таблица 1. Динамика изменения ВВП и инвестиций в основной капитал за 2000–2010 гг.

Годы	ВВП, млрд руб. в текущих ценах	Инвестиции, млрд руб. в текущих ценах	ВВП на 1 руб. инвестиций в текущих ценах	Рост инвестиций в % к предыдущему году в постоянных ценах	Стоимость инвестиций в сопоставимых ценах, млрд руб.	Среднегодовая инфляция, %	Инвестиции в основной капитал в % ВВП (норма инвестиций)
2000	7306	1165	6,2	117,4		20	–
2001	8944	1504	5,9	110,0	1368	18,6	–
2002	10831	1762	6,1	102,8	1406	15,1	16,2
2003	13208	2186	6,0	112,5	1582	12,0	16,5
2004	17027	2865	5,9	113,7	1799	117	16,8
2005	21610	3611	7,3	110,9	1995	10,9	16,7
2006	26917	4730	5,7	116,7	2328	90	17,6
2007	33248	6716	5,0	122,7	2856	11,9	20,2
2008	41277	8782	4,7	109,9	3139	13,3	21,2
2009	38807	7976	4,9	84,3	2630	8,8	20,5
2010	45173	9151	4,9	106,0	2788	8,8	20,2
2011	54586	10777	5,1	108,3	3019	6,6	19,7

Источники: Расчет по материалам Российского статистического ежегодника за 2001, 2005, 2010, 2012 г. С. 32, 33, 639; Россия в цифрах 2011. С. 31, 35; Россия в цифрах 2012. М., 2012. С. 477.

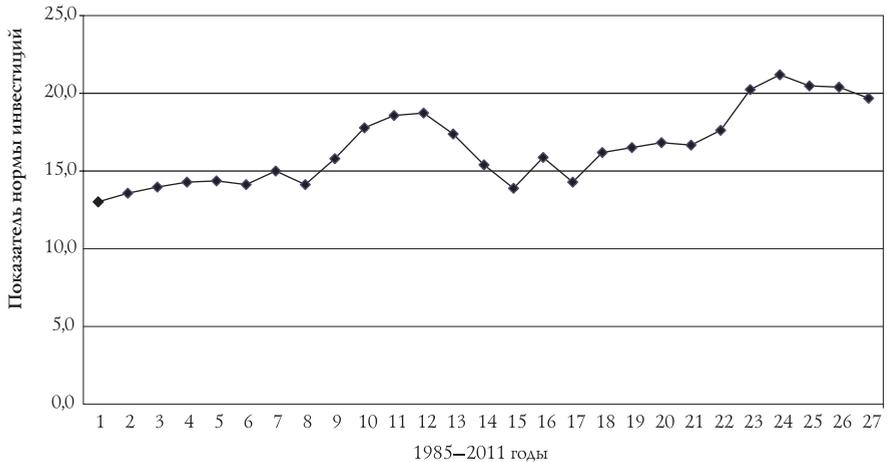


Рис. 1. Нормы инвестиций (%) за период 1985–2011 гг.

Источники для расчетов: Народное хозяйство СССР в 1990 г. Статистический ежегодник. М.: Финансы и статистика, 1991. С. 5; Российский статистический ежегодник. Госкомстат. М., 1995. С. 9–10; Российский статистический ежегодник, 2005. Росстат. М., 2006. С. 33–34; Российский статистический ежегодник. 2011. Росстат. М., 2011. С. 31–33; Статистический ежегодник. М.: Росстат, 2012. С. 32–33.

Низкая норма инвестиций, сложившаяся в российской экономике в последние два десятка лет, не превышающая 21%, не могла не отразиться на темпах социально-экономического роста, рациональной структуризации, модернизации производственной базы и росте на этой основе производительности труда. Хотя ежегодные инвестиции в основной капитал (см. табл. 1) и нарастают, но по отношению к ВВП картина практически не меняется. Для роста производительности труда и создания конкурентоспособной экономики необходим более существенный рост инвестиций, включая частные, в модернизацию и структуризацию производства. По прогнозу правительства, России необходимо довести норму инвестиций не менее чем до 25% ВВП⁴ к 2015 г., а затем и до 30%. Как показывает опыт развитых стран, на этапе подъема экономики и перевода ее на постиндустриальное развитие норма накопления у них достигала 40–50%.

За динамическими рядами показателей, характеризующих изменение инвестиций и ВВП, скрываются достаточно серьезные структурные изменения, связанные в значительной мере с изменением формы собственности и ростом удельного веса частного капитала, что существенным образом влияет на развитие различных отраслей. И те отрасли, которые обеспечивают капиталу быструю окупаемость, начинают развиваться более высокими темпами, существенно меняя структурные пропорции.

В структуре производства валового внутреннего продукта накануне начала реформирования в 1999 г. производство товаров составляло 60,8%, в том числе промышленности 35,4%, производство услуг – 32,6%, в том числе торговля и общественное питание – 4,6%, остальное чистые (за вычетом субсидий) налоги на продукты. Постепенно пропорции менялись, в 1994 г. производство товаров составляло 46,3%, в том числе в промышленности – 29,0%, а производство услуг выросло до 52,5%, в том числе торговля и общественное питание более чем в три раза, до 15,2%⁵. В 2000 г. это соотношение составило 45,1 и 54,9% и, несмотря на рост ВВП в текущих ценах, в дальнейшем сохранилась тенденция опережающего развития

4. В системе пороговых значений экономической безопасности уровень порогового показателя «Инвестиции в основной капитал» в процентах к ВВП установлен в 25%. Экономическая безопасность России: общий курс (под ред. Сенчагова). М.: БИНОМ, 2009. С. 63.
5. Российский статистический ежегодник. М.: Госкомстат России. 1995. С. 243.

услуг, обеспечив становление сырьевой специализации российской экономики с развитой сферой услуг.

Сложившаяся структура ВВП России (если не затрагивать ценовую конъюнктуру), отражает интересы в большей мере частного капитала, в руках которого сосредоточено 57% инвестиционных ресурсов. Такая же тенденция и в инвестициях в основной капитал в отраслевом разрезе. Резкое повышение конъюнктуры мировых цен на нефть и газ на стыке нового столетия привело к существенному увеличению вложений в топливные отрасли. Если удельный вес топливной промышленности (включающей газовую, нефтедобывающую и нефтеперерабатывающую отрасли) с 1980 г. по 1990 г. увеличился на три процентных пункта в общей сумме инвестиций в основной капитал (табл. 2), то за следующее десятилетие – с 11,6 до 18,5%, почти на 7 процентных пункта. Практически немногим менее 20% всех инвестиций страны уходило на развитие топливного сектора. Естественно, можно было бы ожидать, что полученные дохо-

Таблица 2. Изменение удельного веса инвестиций в основной капитал (в % к итогу), 1980–2010 гг.

Инвестиции в основной капитал	Годы					
	1980	1990	1995	2000	2005	2010
Сельское хозяйство	17,0	15,9	3,5	2,6	3,9	3,3
Строительство	4,6	4,5	25	3,9	3,6	3,9
ЖКХ	14,6	16,6	22,8	11,6	–	–
Промышленность стройматериалов	1,4	1,4	1,0	0,6	–	–
Легкая промышленность	1,0	1,2	0,3	0,2	0,1	0,1
Пищевая промышленность	2,2	2,9	2,7	3,4	3,1	1,9
Топливная промышленность	8,6	11,6	14,4	18,5	13,9	15,1
Электроэнергетика	3,3	2,4	5,2	3,7	–	–
Химическая и нефтехимическая промышленность	2,6	1,7	1,6	1,6	нефтехим. 1,4 химич. 1,6	нефтехим. 2,7 химич. 1,2
Машиностроение и металлообработка	8,4	8,3	3,1	3,0	0,9	0,8
Торговая, общественное питание, оптовая торговля	2,1	1,9	2,0	2,3	3,6	3,3
Транспорт	12,8	10,9	13,2	21,5	24,5	26,7
Образование	–	–	1,8	1,3	1,9	1,9
Здравоохранение	–	–	2,5	2,6	2,6	2,3

Источники: Российский статистический ежегодник. 2001. С. 570 (данные за 1980, 1990, 1995 и 2000 г.); Российский статистический ежегодник. 2011. С. 661 (данные за 2009 и 2010 г.).

ды не только осядут у олигархов, но и начнут работать на развитие несырьевых отраслей экономики, но этого не произошло. Как видно из табл. 2, за эти годы резко сократилось инвестирование сельского хозяйства (с 1990 по 2010 г. на 12,6 процентных пунктов). Причем за этот же период вследствие снижения производства импорт основных продовольственных товаров вырос с почти 10 млрд долл. до 36,4 млрд долл., или в 3,6 раза, что в несколько раз больше объема инвестиций, выделенных на сельское хозяйство.

Существенно сократились инвестиции в жилищное строительство и промышленность стройматериалов, практически исчезает легкая промышленность. Резко сократилось и финансирование машиностроения — с 8,3% в 1990 г. до 0,8% в 2010 г. В то же время хорошо развиваются отрасли с быстрым оборотом денег: торговля, общественное питание, финансовая сфера.

Имелась ли в России возможность даже в сложившемся положении с инвестициями наряду с развитием топливной промышленности поддержать и отрасли несырьевой сферы, обеспечить население качественными продуктами питания, бытовыми приборами, техникой? Мы считаем, что такие возможности были, но им помешали допущенные правительством ошибки по мобилизации и использованию всех инвестиционных источников (особенно стимулированию привлечения частного капитала).

ИСТОЧНИКИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОГО ПРОЦЕССА

1. Бюджетные источники

В течение десятилетия профицитного бюджета были все возможности для увеличения расходов на социальные нужды, науку, инфраструктуру. Однако начиная с 2000 г. затраты на оборону и правоохранительную деятельность возросли к предкризисному 2007 г. в 1,54 раза, на национальную экономику в 1,49 раз. Реально в 2011 г. на национальную экономику с учетом бюджетов регионов выделено 2,8 трлн руб. (5,1% ВВП), на национальную оборону и правоохранительную деятельность – 3 трлн руб. (5,6% к ВВП). В то же время расходы федерального бюджета на сельское хозяйство и дорожное строительство составили соответственно в процентах к ВВП: 0,3, 0,6%.

Но наиболее быстрыми темпами возросли затраты на социально-культурные мероприятия (образование, здравоохранение, спорт и др.).

С 2007 г. они выросли с 5,8 трлн руб. до 11,2 трлн руб. в 2011 г., почти в два раза. Причем следует отметить существенный рост затрат федерального бюджета на социально-культурные мероприятия, которые с 2009 г. увеличились на 2 трлн руб., достигнув 8% ВВП⁶, при относительно равной расходной части федерального бюджета в 2010–2011 гг.

6. Российский статистический ежегодник. 2012. С. 587.

Необходимость активизации федерального бюджета в обеспечении потребности в социальной сфере не имеет альтернатив, отсюда и активизация привлечения частного капитала как в производственную, так и непроизводственную сферу экономики.

В сложившихся условиях идет аккумулярование средств в различные фонды для смягчения кризисных симптомов и якобы для снижения инфляционного давления. Но при такой инфляции как в России, существенную часть резервных средств целесообразно использовать сразу, ибо «деньги сегодняшние дороже денег завтрашних», вот почему бюджетная политика ряда стран строится на заимствовании, а бюджеты сводятся с дефицитом.

В принципе достижение бюджетной сбалансированности возможно за счет высоких темпов экономического роста, которые, в свою очередь, требуют существенных инвестиций. По данным главы Минэкономразвития в России одна из самых высоких норм валовых национальных сбережений в мире – почти 30%, но эти инвестиции, этот потенциал используется плохо. Очень большой вывоз капитала за рубеж, и не всегда на приобретение активов, а это означает, что имеющиеся инвестиции не находят эффективного использования, в стране обостряются риски потери капитала. С ростом сбережений, а по сути накоплений, при их вывозе сокращаются возможности для эффективного инвестирования, наступает стагнация⁷.

В условиях наступившей стабилизации цен на сырьевые ресурсы и отсутствия в России адекватной альтернативы пополнения бюджета возникает проблема как с наращиванием, так и более эффективным использованием имеющихся средств⁸.

7. По мнению правительства, выход видится в разработке дорожных карт. Первые четыре дорожные карты по наиболее чувствительным позициям – совершенствованию таможенного администрирования, регулированию строительства, присоединению к электросетям и поддержке экспорта – к настоящему времени вступили в силу. «У нас сейчас будет трехуровневый контроль: один бюрократический, стандартный, что мы умеем хорошо делать, второй – через рабочие группы, которые делали эти карты (во главе каждой рабочей группы стоит предприниматель), и третий – Клуб лидеров, который создается с помощью Агентства стратегических инициатив» (Российская газета. 25.09.2012).
8. В Скандинавских странах расходы госбюджета к ВВП достигают 50%, в России фактические расходы в 2011 г. федерального бюджета составили 20%, а консолидированного бюджета и внебюджетных фондов 36,6%. По подсчетам Института экономики РАН, на расходы можно было бы направить еще порядка 1 трлн руб. По мнению Р. Гринберга: «Было бы рационально, если бы на развитие шли 60% от высокой цены на нефть, а 40% копили на “черный день”. А у нас тратится примерно 1 к 9, и “черный день”, по-моему, уже наступил».

В 2011 г. фактическое исполнение утвержденного бюджета (федерального) составило 98,2%, причем наиболее низкий процент исполнения был в дорожном хозяйстве — 92,8% и в целом по национальной экономике — 96,2%⁹. Общая сумма недоиспользованных федеральных средств составила 200 млрд руб. По данным аудитора Счетной палаты А. Пискунова, из общей суммы расходов федерального бюджета за 2012 г. 46,9% — это остатки на счетах, из них большая часть — это суверенные фонды, но 1,5 трлн руб. фактически не работает¹⁰. В России необходимо усиление контроля со стороны институтов гражданского общества за расходованием бюджетных средств.

Положение с недостаточной инвестиционной обеспеченностью устойчивого развития экономики России за счет бюджета столь серьезно, что в своей предвыборной статье «О наших экономических задачах» премьер-министр России В. Путин отметил, что «главный источник создания новых производств, новых рабочих мест — частные инвестиции» (Ведомости. 2011. 30 января). Реальным инструментом для привлечения частных инвестиций в воспроизводственный процесс может стать широкое развитие форм и моделей государственно-частного партнерства (ГЧП). ГЧП позволяют на основе симбиоза интересов государства, бизнеса и гражданского общества решать общественно значимые задачи как социального, так и экономического плана. При этом государство обеспечивает правовые гарантии и защиту от рисков, стратегию развития, формирование институциональной среды, соблюдение интересов партнеров по ГЧП.

9. Россия в цифрах. 2012. М.: Росстат. 2012. С. 420

10. По данным Всемирного банка, потери от некомпетентности заказчика и от коррупции в развитых странах соотносятся примерно как пятьдесят на пятьдесят. В РФ, как и, например, в Италии, это соотношение — 79 к 21% в пользу неэффективности. Но граница между коррупцией и некомпетентностью заказчика размыта, и коррупция использует некомпетентность заказчика. «Только мы можем позволить себе разработать танк Т-95, довести его до серийного выпуска, а потом сказать, что он нам не нужен. Или вложить миллиарды в отработку ракетносителя “Русь-М”, а потом отказаться от него», — привел примеры неэффективного использования казенных денег А. Пискунов.

2. Кредиты и налоговые источники пополнения инвестиционных ресурсов

Кредиты. Обеспечение воспроизводственного процесса как условия устойчивого роста невозможно без развитой системы кредитования. В России имеются денежные ресурсы для обеспечения длинными кредитами национальной экономики (за счет избыточных резервов и различных фондов, завышенных золотовалютных запасов), однако они не используются. Причин много (от сдерживания инфляции до необеспеченности кредитов залоговым имуществом), но в результате страна теряет возможность развития большинства несырьевых отраслей, растет импорт, продолжая вытеснять отечественных производителей с рынка.

В целом за 2000–2011 гг. удельный вес кредитов банка в структуре инвестиционных источников менялся следующим образом: в период с 2000 по 2005 г. он вырос с 2,9 до 8,1%, далее отмечается только рост в кризисном 2008 г. – 11,8%, а затем устойчивое снижение: 9% в 2010 г. и 8,5% – в 2011 г. Следует отметить, что доля иностранных кредитов в их общей сумме составила в 2010 г. 2,3%, в 2011 г. – 1,7%. В целом кредитная политика банков достаточно стабильна. Так, в 2005 г. кредиты банка на рубль собственных средств составляли 0,18 коп., в кризисном 2008 г. – 0,29 коп., а далее в 2010 г. – 0,22 коп., в 2011 г. – 0,2 коп.¹¹ Поддерживает такой тренд инвестирования и политика по централизованному установлению ставок по кредитам. Судя по данным табл. 3, самые высокие ставки в мире среди развитых стран у России. С 2000 г. по 2005 г. они снизились более чем в два раза, а затем устойчиво росли.

В то же время Китай все последнее десятилетие держит ставку кредитования почти на одном и том же уровне, обеспечивая стабильность и устойчивые темпы роста. США с 2005 по 2010 г. снизили ставку по кредитам в 1,9 раза (с 6,2 до 3,3%). И хотя в США невысокие депозитные ставки, кредиты для предприятий и населения не превышают 3,3%. В России в 2013 г. льготное предложение от Сбербанка на получение потребительского кредита сроком на пять

11. Расчет по Российскому статистическому ежегоднику 2012. М.: Статистика, 2012. С. 641.

Таблица 3. Среднегодовые процентные ставки по кредитам и депозитам в странах мира

Страны		Годы				
		2000	2005	2008	2009	2010
Россия	кредит	24,4	10,7	12,2	15,3	10,8
	депозит	6,5	4,0	5,7	8,6	6,0
США	кредит	9,2	6,2	5,1	3,3	3,3
	депозит	6,5	3,5	2,9	0,6	0,3
Канада	кредит	7,3	4,4	4,7	2,4	2,6
	депозит	3,5	0,8	1,5	0,1	0,1
Китай	кредит	5,9	5,6	5,3	5,3	5,8
	депозит	2,3	2,3	2,3	2,3	2,8
Япония	кредит	2,0	1,7	1,7	1,7	1,6
	депозит	0,1	0,3	0,7	0,4	0,5
Нидерланды	кредит	4,8	2,8	4,6	2,0	1,8
	депозит	2,9	2,3	4,4	2,6	2,4

Источники: Российский статистический ежегодник. 2012. М.: Росстат. С. 764; International Financial Statistics Yearbook. 2011. IMF. Washington. 2011.

лет предлагалось под 23% годовых. Можно ли при такой процентной ставке рассчитывать на рост потребительского спроса?

Высокие ставки по кредитам в России привели к тому, что большая часть кредитов носит краткосрочный характер. В структуре кредитования бизнеса банками кредиты до года составляют 29,5% и овердрафты до года – 26,6%, удельный вес кредитов на 1–3 года – 28,3% и более трех лет – 15,6%¹².

Краткосрочные кредиты хороши для текущих нужд, но для перспективного развития необходимы длинные и доступные кредиты и, естественно, благоприятные условия для развития бизнеса и, соответственно, спрос. Мы же пока большую часть потребительского спроса удовлетворяем за счет импорта. В сложившихся условиях ухудшается финансовая обеспеченность малых и средних предприятий, хорошие условия только у крупного бизнеса.

По данным Г. Тосуняна, ТОП-20 крупных бизнес-заемщиков, имеют более 60% всего объема корпоративных займов. В целом ставки по кредитованию для малого и среднего бизнеса (МСБ) составляли на первый квартал 2013 г. по залоговому кредитованию 13–17% годовых, по беззалоговому – 15–23%. Высокие

12. Российская газета. www.RG.RU. 26.03.2013. № 64.

ставки ограничивают спрос на кредиты, меняется их структура, сокращаются длинные кредиты, преобладают кредиты по заниженным срокам и микрозаймы. В целом темпы роста кредитования сектора малого и среднего бизнеса снижаются в среднем на 1–2% в год, по итогам 2012 г. доля сектора – примерно 17% в общем объеме портфелей банков¹³.

Прошлый, 2012 г., отметился ростом потребительского кредитования. Рост потребительского кредитования на 42% по сравнению с 2011 г. увеличил потребительский спрос примерно на 6,5% и обеспечил существенную часть экономического роста. Однако рост задолженности по кредитам приводит к их существенному сокращению. Этому способствуют и определенные ужесточения со стороны ЦБ, а также высокие ставки по кредитам.

Банк России ужесточает условия, что, по сути, охлаждает рынок для потребительского кредитования. С марта 2013 г. банки увеличивают резервы под необеспеченные розничные ссуды. А в июле 2013 г. вступает в силу еще одно требование – повышение коэффициентов риска, применяемых при расчете достаточности капитала, в случае если банк выдает потребительские кредиты больше чем под 25%.

Сокращение кредитования потребительского сектора связано и с тем, что для внутреннего кредитования привлекаются иностранные средства. В 2012 г. на иностранные пассивы пришлось 200 млрд долл. (Российская газета. 28.03.2013). Однако Кипрский кризис спровоцировал отток вкладчиков с непредсказуемой тенденцией для других стран. По данным бывшего министра финансов А. Кудрина, в ресурсных портфелях банков кредиты Центробанка занимают только 5,4%. Основную массу составляют средства физических лиц (30%) и средства предприятий (23%). Поэтому только смягчение денежной политики не сильно-то стимулирует банки больше кредитовать предприятия. Необходимы еще и ресурсы. (Российская газета. 03.03.13).

Проблема привлечения инвестиционных кредитов, особенно долгосрочных, становится исключительно актуальной для обе-

13. Одновременно задолженность малого и среднего бизнеса растет, по данным на 1 февраля 2013 г., она составила более 834 млрд руб. (Финансы. Российская газета. www.RG.RU. 26.03.2013).

спечения воспроизводственного процесса. Причем это проблема касается всех отраслей народного хозяйства. Опросы руководителей промышленных предприятий, проводимых Российским экономическим барометром, указывают на общий относительный дефицит кредитных ресурсов около 18–20% нынешнего кредитного портфеля, что для всего нефинансового сектора оценивается в 3–3,5% ВВП¹⁴. Материалы Росстата по выборочному обследованию инвестиционной активности организаций также показали, что основными факторами, ограничивающими инвестиционную деятельность, выступает недостаток собственных финансовых средств. Если в 2000 г. 41% обследованных организаций указали на этот фактор, то в 2011 г. – уже 60%, т. е., по сути, это две трети всех обследуемых организаций. Более трети организаций указывают на высокий процент по кредитам как фактор, ограничивающий инвестиционную активность, а пятая часть организаций – на недостаточный спрос на продукцию¹⁵.

Имеется отраслевой опыт по компенсации части процентной ставки по банковским кредитам, который представляет собой скорее поддержку банков, чем отрасли. Крупные банки занимают деньги у Центробанка под 7–8% годовых. Затем они кредитуют сельскохозяйственных товаропроизводителей под 15–18%, а те получают от государства 6–7% компенсации. Фактически вместо снижения государство, поддерживая сверхвысокие процентные ставки банков, стимулирует раскрутку инфляции.

На наш взгляд, возможен другой вариант кредитования инвестиционных проектов. Создается Государственный банк развития, специализирующийся на поддержке приоритетных национальных проектов, кредитую их по ставке рефинансирования. При этом расходы бюджета на компенсацию части процентной ставки по банковским кредитам уменьшаются более чем вдвое. Инвесторы получают кредиты по почти вдвое меньшим ставкам и, таким образом, как следствие – дополнительные ресурсы для развития. Такой механизм будет одновременно антиинфляционным и антикоррупционным. Расходы на банковские операции и страхование рисков возмещаются за счет бюджета. В данном случае речь идет об участии

14. Российский экономический барометр: мес. бюл. 2006 [Электронный ресурс]. Режим доступа: ecsosman.edu.ru

15. По материалам Российского статистического ежегодника. М.: Росстат, 2012. С. 657.

государства в качестве кредитора через Банк развития приоритетных национальных объектов.

В целом следует отметить, что принципы кредитования должны строиться на доступности, низкой процентной ставке, стимулирующей кредитование на более длительных сроках возврата. И хотя здесь наблюдается определенное противоречие интересов коммерческих банков и предприятий, но их можно преодолеть за счет государственного стимулирования и системы льгот.

В условиях ограниченной возможности для привлечения внутренних инвестиций возрастает роль и значение привлечения иностранных инвестиций и технологий. Как показывает опыт функционирования китайских зон технико-экономического развития, обеспечение максимальной открытости и госгарантий налоговых и таможенных льгот обеспечило привлечение иностранных инвестиций и технологий в китайских зонах технико-экономического развития и их эффективное развитие.

Анализ показывает, что система инвестиционного законодательства в России, касающаяся в том числе и привлечения иностранных инвестиций, носит фрагментарный характер. Как известно, законодательная и нормативная база инвестиционной деятельности в России находится в компетенции федеральных властей, однако это не обеспечивает наличие единого координирующего центра в плане консолидации и реализации инвестиций. Более того, государство часто использует свое суверенное право иммунитета в плане судебной и арбитражной ответственности.

С целью привлечения иностранных инвестиций и технологий целесообразно увеличить вклад федеральных властей за счет формирования инфраструктуры, установления твердых тарифов на газ, электроэнергию, воду, теплоснабжение и другие коммунальные услуги, для чего необходимы соответствующие законодательные акты. В основе привлечение иностранных инвестиций, помимо политической стабильности, гарантии прав частной собственности, стабильности и решения инфраструктурных и налоговых проблем, важнейшим стимулом выступает гарантия рынка сбыта продукции и вывоз капитала. Особо следует отметить систему гарантий и рисков. Гарантии иностранных инвестиций должны касаться не только возмещения ущерба, но и компенсации упущенной выгоды.

Налоги. В структуре консолидированного дохода бюджета РФ в 2011 г. налоги составляют весомую величину. За последние годы, начиная с 2006 г., все виды налогов устойчиво растут. Одновременно растет и задолженность по налогам, которая в 2011 г. составила 703,4 млрд руб. (это 4,8% общей их суммы). Наибольшая задолженность по федеральным налогам падает на налог на добавленную стоимость – 312,7 млрд руб. и налог на прибыль предприятий – 176,5 млрд руб.¹⁶ Снижение задолженности по налогам – существенный источник пополнения бюджета.

Недобор налогов, связанных с массовой системой льгот для сырьевых и инфраструктурных крупных компаний, завязанных на строительство имиджевых проектов (зимние Олимпийские игры, чемпионат мира по футболу, универсиады, саммит АТЭС и другие крупные мероприятия, требующие привлечения частного капитала в обмен на налоговые льготы), существенно снижают доходную часть бюджета. По данным Минфина РФ, объем таких льгот достиг 1 трлн руб. – это 5% доходной части консолидированного бюджета 2012 г. По сравнению с 2011 г. объем налоговых вычетов ФНС вырос на 40%.

В газовой отрасли вычеты по итогам 2012 г. составили 300 млрд руб., в нефтяной – 181 млрд руб., в сфере транспорта – 100 млрд руб. Если бы не было таких масштабных инвест-проектов, то рост поступлений НДС в 2012 г. составил бы 15, а не 8%. Налог на прибыль в 2012 г. вырос бы на 4%, в 2012 г. в Федеральный бюджет поступило налогов на сумму 5,2 трлн руб., в 2013 г. ожидается 5,6 трлн руб., из них нефтегазовые составят 2,3 трлн руб. (41%). Общий же объем собранных доходов (бюджетные и внебюджетные фонды) равен 34,4% ВВП. Без поступлений от нефтегазовой отрасли 25% ВВП¹⁷.

16. Российский статистический ежегодник. 2012. С. 594.

17. «Независимая газета» от 28.02.13. А. Башкатова. «Госкомпании подрывают бюджет».

3. Резервные и другие фонды в системе пополнения инвестиционных источников

С момента роста цен на сырьевые ресурсы и появления солидных денежных сумм возникла идея стерилизации денежной массы за счет создания фондов и резервов. Первоначально был создан Стабилизационный фонд, который в 2004 г. уже составлял 4,4% ВВП и продолжал свой рост. При этом в Законе о Стабилизационном фонде предусматривалась возможность его расходования при достижении суммы в 500 млрд руб. Но, по сути, главная идея Стабфонда — стерилизация денежной массы с целью ограничения использования средств фонда в реальной экономике, якобы из-за инфляции. В дальнейшем на базе Стабилизационного фонда возникли Резервный фонд и Фонд национального благосостояния.

В 2008 г. объем этих фондов составил 3,8 трлн руб., в 2009 г. — 6,6 трлн руб. (11,6% ВВП), в том числе резервный фонд 4,0 трлн руб., в целом 16,1% ВВП. С 2010 г. идет существенное снижение резервного фонда и рост фонда национального благосостояния. В 2011 г. их общая сумма составила 3,4 трлн руб., в том числе 775 млрд руб. резервного фонда. В целом сумма двух фондов составила 7,7% ВВП, это 30% доходной части федерального бюджета и 17,9% консолидированного бюджета.

На начало 2012 г. объем денежных средств в этих фондах достигнет 3,6 трлн руб.¹⁸ Это 26% доходной части консолидированного бюджета 2011 г. В проекте бюджета на 2013–2015 гг. намечается Резервный фонд довести до 4,7 трлн руб., а Фонд национального благосостояния — до 2,8 трлн. руб. В принципе эти резервы — пассивная защита от кризиса и инфляции, но выводящие средства из воспроизводственного процесса, излишние накопления в резервных и других фондах при огромных инфраструктурных и других проблемах контрпродуктивны. Резервный фонд, как показал кризис 2008 г., не застраховал экономку от глубокого спада, хотя в тот период он составлял 8% ВВП. Но справедливости ради следует отметить, что он стабилизировал социальную атмос-

18. Российский статистический ежегодник. 2012. С. 589.

феру, ибо часть средств (112 млрд долл.) были использованы на пенсионные и социальные выплаты¹⁹.

Опыт «реформы» кипрской финансовой системы показал, что при наступлении форс-мажорных обстоятельств гарантии сохранения средств резервных фондов России в других странах никто дать не может. Наши вложения за рубежом не работают на накопление, это скорее часть глобального амортизатора для поддержания стабильности экономической системы, а это соответственно, и рост потребности в российских сырьевых ресурсах, реализация которых и держит наш бюджет. Это одна из весомых причин, по которой Россия значительную часть резервных средств размещает в якобы надежных ликвидных государственных обязательствах развитых стран. Эта позиция поддержана в правовом плане. В соответствии с законом все средства Резервного фонда и большая часть средств Фонда национального благосостояния (ФНБ) могут быть инвестированы только в иностранные финансовые активы.

Связано это с «глубоко» продуманной тактикой спасения нашего финансового рынка, ибо в случае размещения там средств фонда при наступлении кризиса возникнет необходимость, но не возможность, срочного изъятия этих средств из акций российских компаний. По мнению С. Глазьева, сегодня объем российских резервных фондов, как минимум, вдвое превышает оптимальный уровень, т. е. мы могли бы половину накоплений инвестировать в экономику. И это приносило бы намного больше доходов. Сейчас каждый год мы теряем примерно 50 млрд долл. только на процентных ставках, так как вкладываем свои деньги на долгий срок за границей под низкий процент, а потом там же получаем дорогие кредиты (АиФ. № 16. 2013). Россия размещает валютные резервы от 0,5% (по активам в долларах) и до 1,5% годовых по евроактивам (Ведомости. 28.02.2013).

И все-таки следует отметить положительные сдвиги. В Послании Федеральному собранию Президент РФ определил возможность размещения с 2013 г. части средств ФНБ в сумме до

19. Следует отметить, что имеются еще резервы: ЦБ, Агентства по страхованию, Агентства содействия жилищному строительству, Пенсионного фонда. Теоретически рост суверенных фондов при резком падении цен на топливо позволяет избежать снижения социальных выплат.

100 млрд руб. в российские ценные бумаги, связанные с реализацией инфраструктурных проектов при условии их самокупаемости, обеспечения ими устойчивого гарантированного дохода и отсутствия необходимости в их постоянной подпитке из федерального бюджета. С целью управления этим процессом и предлагается создать специализированную государственную организацию «Росфинагентство».

Вместо внесения поправок в Бюджетный кодекс и получения возможности частично использовать эти средства на развитие дорожной инфраструктуры, жилищное строительство, науку и другие отстающие направления мы вновь создаем пирамиды — «Росфинагентство» в виде акционерного общества, пока со 100%-ным участием государства. Основная цель — вложение средств в акции и облигации государств с наивысшими инвестиционными рейтингами с целью получения дохода. Предусмотрена возможность вложения средств и в российские акции. Но замминистра финансов России С. Сторчак считает это нецелесообразным, ибо нарушается бюджетное правило, согласно которому деньги из Резервного фонда не могут тратиться внутри страны (Российская газета. 04.02.2013).

Несмотря на профицитный бюджет и наличие Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, Россия ускоренными темпами наращивает государственные и корпоративные долги, достигшие в 2012 г. 4,2 тыс. долл. на душу населения²⁰. По данным Счетной палаты, общий внешний долг России на 16% превысил золотовалютные резервы и составил 18,7 трлн руб., а это 34,2% ВВП 2011 г. Большая часть долгов падает на корпоративный сектор, вынужденный прибегать к более дешевым зарубежным кредитам, в то время как имеющиеся средства не используются и не поступают в реальную экономику.

Совокупные долги России по сравнению с Германией (65% ВВП), Францией (100% ВВП в 2012 г.), с Китаем (22% ВВП и 3,5 трлн долл. золотовалютный резерв) не столь уж велики. Но обращает на себя внимание темпы их наращивания и валютные риски (при ослаблении рубля растет стоимость обслуживания долга). Дело в том, что кредиты берутся в долларах и евро, а основной денежный

20. По данным Счетной палаты, госдолг в 2012 г. вырос на 22% — до 6,5 трлн руб., или 10,5% ВВП. Расходы на обслуживание госдолга в прошлом году составили 32 млрд руб. Это соответствует суммарным расходам на ЖКХ, культуру и кинематограф в сумме (Независимая газета. 12.02.2013).

поток — в рублях. В этом случае при резком ослаблении рубля у компаний возрастает стоимость обслуживания долга.

В инвестиционных целях возможно использовать деньги долгосрочных инвесторов — различных фондов, включая пенсионные и страховые, но принципиально важно, чтобы они использовались в реальных секторах экономики. Главное при этом — минимизировать все виды рисков, включая коррупцию, и стимулировать привлечение частного капитала за счет налоговых преференций.

Таким образом, в десятилетие (начиная с 2000 г.) конъюнктурного роста мировых цен на сырьевые ресурсы правительство не смогло грамотно распорядиться природной рентой. Оно вместо поддержания и устойчивого формирования производственной инфраструктуры, притягивающей инвестиции и инновации, формирующие и новый технологический уклад, отдало природную ренту в руки олигархов и чиновников, создало экономически необоснованные по размеру фонды, валютные запасы и схемы размещения средств за счет покупки облигаций и других ценных бумаг.

Золотовалютные резервы. Россия гордится своими золотовалютными резервами. На 01.04.2012 золотовалютный резерв России составил 513,9 млрд долл.²¹ Это третий по объемам золотовалютный резерв в мире после Китая и Японии. По мнению академика А. Некипелова, «...для обеспечения стабильности отечественной денежной системы необходимо максимум 100 млрд долл.». В мировой практике объем золотовалютных резервов рассчитывается как сумма, равная объему импорта за три месяца (примерно 40 млрд долл.) плюс объем краткосрочных выплат по внешним долгам (50–60 млрд долл.); это, так называемый, коэффициент достаточности международных резервов.

По оценке Центробанка России, нынешний золотовалютный резерв государства чрезмерен, его размещение за рубежом приносит не слишком большие доходы (наибольший доход был в 2008 г. — 4% по активам в долларах и 5,57% по активам в евро; наименьший в 2012 г. — 0,33% по долларам и 1,09% по евро. Учитывая тяжелейшее положение в несырьевых отраслях России, нецелесообразно содержать сверхнормативный валютный резерв. Часть золотовалютного резерва следует

21. <http://www.ltv.ru/nek/print/204078>

использовать для закупки передовых технологий, модернизации станко- и машиностроения, модернизации электронного оборудования и обновления оборудования в авиационной и других отраслях тяжелой промышленности, легкой и пищевой, в модернизации нуждается и сельскохозяйственное машиностроение.

В условиях вялотекущего экономического кризиса для поддержания темпов экономического роста необходимо активизировать инвестиционную политику не только за счет пересмотра размеров неприкосновенности имеющихся фондов и валютных накоплений. Видимо, пора отказаться от чрезмерного использования бюджетных средств для массовых зрелищ. Россиянам необходимы не только зрелища — им необходим уровень жизни развитых стран — именно это главный приоритет и престиж страны. Выбор приоритетов, связанных с массовыми зрелищами и нерациональными затратами в ущерб решению крупных национальных инфраструктурных проблем, приводит не только к экономическим, но и моральным потерям. Саммит АТЭС во Владивостоке обошелся в 22 млрд долл. Это больше, чем затраты госбюджета на дорожное хозяйство. Вряд ли это сработало на долгосрочный престиж России, но горький осадок у большей части населения оставило вследствие распила средств, откатов, качества работ и проблемного использования многих объектов, связанных с островом «Русским».

Повторяется история и с зимней Олимпиадой в Сочи. Затраты на зимнюю Олимпиаду у Черного моря выросли в четыре раза: с 320 млрд руб. до 1,5 трлн руб. Это в три раза больше чем все затраты госбюджета на здравоохранение в 2013 г. («Эксперт» № 6. 2013 г.). Следует отметить, что затраты на подобные зимние олимпиады в мире несопоставимы с сочинскими. В 2006 г. самые крупные затраты связаны с летними олимпиадами: Лондонская — 19 млрд долл., следующая в Китае — 42 млрд долл. А зимняя сочинская Олимпиада 2014 г. пока оценивается в 45 млрд долл. Реальную стоимость объекта можно будет выяснить после Олимпийских игр. В настоящее время в силу «избытка» инвестиционных ресурсов и «решения» жилищных, дорожных проблем правительство стремится получить возможность организовать в России «ЭКСКО», по предварительной оценке экспертов сумма затрат превысит зимние Олимпийские игры и чемпионат Европы по футболу.



ФОРМЫ ГЧП В СИСТЕМЕ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ЧАСТНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ

Государственно-частное партнерство — недооцененный и недофинансированный в процессе реформирования экономический институт, затрагивающий базисные отношения общества и обеспечивающий привлечение частных инвестиций, гармоничное сочетание личных, коллективных и общественных отношений. Переход к стратегии инновационного развития российской экономики требует повышенного внимания ко всем формам и моделям государственно-частного партнерства, однако в докладе в силу ограниченности его объема мы уделили внимание таким формам ГЧП, как концессия, соглашения о разделе продукции и особые экономические зоны.

1. Концессии

Одним из наиболее распространенных в мире форм привлечения инвестиций в экономику на условиях государственно-частного партнерства выступает концессия, которая дает возможность не только привлекать частные инвестиции в развитие многоцелевых проектов, но и использовать новейшие технологии и инновационные решения.

Концессии различных типов по форме имеют много общего с арендой и контрактами — их формально объединяет платность и предмет договорной основы, но по существу процесса имеются существенные отличия. Дело в том, что концессии заключаются на длительный период, при этом концессионер и концедент имеют

(в отличие от арендатора и арендодателя) инвестиционные обязательства и договоренности по рискам. Но главные отличия концессии от арендной и контрактной системы находятся в правовом поле: если аренда и контрактная системы функционируют в рамках гражданско-правового поля, то концессии еще и в рамках публично-правовых норм. Концессионные соглашения, в основном, касаются социальных объектов и объектов, связанных с экономической безопасностью, которые, как правило, не могут быть приватизированы.

Передавая собственность в концессию, концедент передает концессионеру только право владения и пользования, но не распоряжения собственностью, что, видимо, следует разрешить, но при определенных условиях и в плане социальных объектов – под контролем институтов гражданского общества. К специфике правоприменения концессионных соглашений относится то, что объектом концессионного имущества может стать только то государственное или муниципальное имущество, которое находится в казне (казенное имущество). Концессионное соглашение требует наличия инвестиционной программы, что отличает ее от договора аренды.

Как показывает анализ, большинство концессионных договоров заключаются в отношении объектов дорожной инфраструктуры (платные дороги, мостовые переезды, тоннели и др.). Это связано с возможностью широкого привлечения частного капитала к финансированию строительства автодорог при соблюдении принципа окупаемости через введение механизма платы за проезд. Ежегодно в мире в дорожный сектор привлекается порядка 15–20 млрд евро частных инвестиций, при этом большинство проектов ГЧП реализуется по концессионному механизму или аналогичным ему финансовым схемам.

Рассматривая различные формы концессий в развитых странах, В. Варнавский вводит в оборот такое понятие, как «теневая концессия». Основу этого типа концессии составляют «затраты концессионера, понесенные им при создании и эксплуатации концессионного объекта, возмещаемые не непосредственным пользователем, а государством»²². Как известно, в европейских странах – Франции,

22. Варнавский В.Г. Концессии в транспортной инфраструктуре: теория, практика, перспективы. М.: ИМЭМО РАН. 2002. С. 14.

Италии и других — платные автомобильные дороги строятся на частные деньги и передаются бизнесу в концессию на длительные сроки. Таким образом, возмещение средств частного бизнеса осуществляется за счет платы за проезд, который берется с водителей. В Великобритании весь процесс строительства дорог также производится по европейской схеме, но компенсация затрат бизнесу идет не за счет водителей (для них проезд бесплатный), а за счет государства. Фактически получается, что дорога построена вследствие концессии, но водители этого не чувствуют, ибо затраты возмещаются государством. Это и выступает основанием для введения условного понятия «теневая концессия».

Несмотря на широкое распространение в мире и эффективность концессионных проектов, в современной России концессии не получили широкого распространения даже в строительстве дорожной инфраструктуры, где остро ощущается недостаток качественных дорог. И это связано с рядом проблем:

1) в концессионных соглашениях чрезвычайно важно доверие партнеров: инвесторов и кредиторов к заемщикам. У российских строительных компаний такой репутации пока нет. Именно поэтому на первые пилотные концессионные проекты в России были привлечены зарубежные лидеры концессионного рынка, в частности компания VINCI, не только располагающие передовым технологическим и управленческим опытом, но и репутацией. Однако надежды на широкое привлечение иностранных инвесторов не оправдались. К этому следует добавить и то, что инвесторы не согласны разделить с государством валютные риски, хотя это один из элементов ГЧП. Возникают и проблемы получения долгосрочных кредитов с минимальными процентными ставками;

2) концессия выступает альтернативой приватизации, отсюда и соответствующая реакция тех, кто имеет влияние на правительство, имеет средства, доступ к кредитам и заинтересован в приватизации. Именно сторонники приватизации и тормозят массовый запуск концессий в России. Как будет выживать основная часть регионов и муниципалитетов, не имеющих рентных источников дохода от добычи природных ресурсов, после распродажи своей собственности, ее перепрофилировании и росте безработицы — этого приватизаторы не учитывают;

3) существуют и другие трудности, возникающие на пути развития концессий в современной России, связанные со спецификой формирования рыночной экономики и менталитетом крупного бизнеса, у которого на первый план выходит прибыль. А концессии, как правило, связаны с длительным сроком реализации проектов и продолжительным сроком окупаемости вложений. Все это делает их малопривлекательными для крупного бизнеса и вызывает дополнительные риски;

4) существует противоречие между Положением об Инвестиционном фонде и Федеральным законом «О концессионных соглашениях». Фактически при финансировании концессионного проекта существует два конкурса на один проект: один конкурс – на предоставление финансирования, другой – собственно на реализацию проекта. Обращение в Инвестфонд затруднительно до того, как определен конкретный концессионер. В то же время выигрыш концессионного конкурса без решения Инвестфонда по поддержке проекта также может оказаться проблематичным²³;

5) отсутствует целостный правовой механизм реализации закона о концессиях. В контексте Федерального закона «О концессионных соглашениях» № 115-ФЗ целесообразно принятие соответствующих региональных законов, охватывающих как региональную, так и муниципальную, собственность с подзаконными актами, методиками передачи в концессию объектов региональной и муниципальной собственности, учета рисков, стимулов и ответственности как концедента, так и концессионера. Для привлечения иностранных инвесторов к концессионным соглашениям и снижения рисков целесообразно предусмотреть в спорных ситуациях использование международного коммерческого арбитража;

6) существуют риски частных инвесторов, которые никто не страхует. Следует на законодательном уровне отработать четкие правовые гарантии и страхование рисков частных инвесторов, сотрудничающих с государственными и муниципальными субъектами собственности. Необходимо установить паритетную ответственность как концессионера, так и концедента. В настоящее время государство защищено лучше концессионера, последний,

23. Риски бизнеса в частно-государственном партнерстве. М.: Ассоциация менеджеров. 2007. С. 39.

начиная строительство, предоставляет государству банковские гарантии. По этой гарантии при невыполнении обязательств концессионером государство получает возмещение. Риски, которые несет концессионер, связанные с высокими расходами самой концессионной деятельности, отягощаются еще и необходимостью уплачивать высокую концессионную плату государству. В то же время неустойка за нарушение обязательств со стороны концедента законом не предусмотрена. Необходимо, чтобы и при невыполнении государством своих обязательств, концессионеру возвращались деньги с учетом погашения взятого на производственные цели кредита;

7) широкое развитие концессий во многом тормозится несовершенством налогового законодательства, регулирующего вопросы налогообложения концессионера и концедента. Все принимаемые поправки к Федеральному закону «О концессионных соглашениях», как и сам закон, не коррелируются с применяемой налоговой системой. По сути, отсутствует стимулирующая налоговая система при осуществлении концессионной деятельности. Не освобождается от налогов даже имущество, передаваемое по договору концессии. В соответствии с положением Налогового кодекса передача недвижимого имущества после его создания от концессионера к концеденту оценивается как процесс реализации и облагается НДС. Реально же это операции, носящие инвестиционный характер, и не должны признаваться как процесс реализации, соответственно не подлежат налогообложению²⁴. На наш взгляд, в целях привлечения частных инвестиционных ресурсов к участию в концессионных проектах также целесообразно внести изменения в Налоговый кодекс РФ, предусматривающие исключение концессионеров из состава субъектов, уплачивающих налог на имущество в отношении имущества, переданного концессионеру, а также в отношении имущества, созданного в рамках концессионного соглашения. Целесообразно также распространить на концессионеров, отечественных и зарубежных, те налоговые льготы, которые введены для резидентов технико-внедренческих зон;

24. Зельднер А.Г. Партнерские отношения государства, бизнеса и общества в условиях смешанной экономики. М: Экономические науки. 2010. С. 118.

8) отсутствует связь между концессионными договорами и бюджетом. На наш взгляд, для того чтобы заработал концессионный механизм привлечения частных инвестиций, необходимо обеспечить государственную гарантию выделения бюджетных средств под концессионные проекты с учетом трехлетнего бюджетного финансирования. Следует внести изменения в Бюджетный кодекс РФ, обеспечивающие непрерывное финансирование договора на весь срок строительства концессионного объекта и соответствующие санкции при нарушении договорных обязательств;

9) целесообразно на период реализации концессионного проекта вводить льготное кредитование для концессионеров по опыту сельского хозяйства под две трети ставки ЦБ.

Комплексный подход к решению указанных выше проблем даст новый толчок развитию концессий в России как механизма привлечения частных инвестиций в различные сферы экономики.

2. Соглашение о разделе продукции как форма привлечения частных инвестиций и инноваций в освоение природных ресурсов

При всех достоинствах концессионной формы ГЧП сфера ее применения ограничена, она не охватывает недропользователей, и в частности, сферу разработки месторождений полезных ископаемых на шельфе, и это при том, что Россия занимает ведущее положение в мире по протяженности своего шельфа и, следовательно, по потенциальным запасам полезных ископаемых. Этот пробел в законодательстве должен был решить принятый в 1995 г. Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции»²⁵ (СРП), который имеет много общего с концессионными договорами, заключаемыми между собственником недр (государством) и частным бизнесом, вкладывающим средства в данном случае в добычу природных ресурсов. Различие между этими двумя формами заключается в том, что в концессиях концедент передает концессионеру права собственности на всю производимую продукцию, а в СРП государству

25. Федеральный закон № 225 от 30.12.1995 г.

принадлежит только ее часть (в рамках договора), но это в дополнение к платежам с добычи (роялти) и налоговым сборам.

В современных условиях, характеризующихся ростом цен на сырьевые ресурсы и дотационностью российского бюджета, создаются условия для привлечения частного отечественного и иностранного капитала с современными технологиями к разработке недр, включая и шельфовые зоны. Потенциальный интерес к этой проблеме проявляют и развитые азиатские страны (Япония, Южная Корея, Китай), и европейские страны. Но иностранный капитал заинтересован в минимизации рисков, в твердых правительственных гарантиях со стороны России, чего пока наше законодательство не гарантирует. Более того, вместо принятия одного четкого федерального закона, охватывающего все проблемные вопросы добычи природных ресурсов, в России, наряду с соглашением о разделе продукции, действует и режим лицензирования, регулирующийся законом «О недрах», и другие законы, функционирующие в разных нормативно-правовых средах.

Соглашение о разделе продукции относится к форме ГЧП с разделенными правами собственности в области недропользования и инвестиционной деятельности. В статье 2 закона о СПР указано, что соглашение о разделе продукции, по сути, договор, в соответствии с которым Российская Федерация предоставляет субъекту предпринимательской деятельности на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиски, разведку, добычу минерального сырья на участке недр, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ, а инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск. Соглашение определяет все необходимые условия, связанные с использованием недрами, в том числе условия и порядок раздела произведенной продукции между сторонами в соответствии с принятым законом.

Соглашение о разделе продукции ориентировано на разработку государственных недр с привлечением финансов частного сектора. Государство, согласно соглашению, передает недра для разработки и эксплуатации на тендерных условиях частным компаниям и как собственник недр получает определенную часть прибыли и, в зависимости от договора, часть продукции. Принципиально

важным в законе о СРП выступает два момента. Во-первых, то, что он предоставляет российским юридическим лицам, при прочих равных условиях, преимущественное право на участие в выполнении работ по соглашению в качестве подрядчиков, поставщиков, перевозчиков или в ином качестве на основании договоров с инвесторами. Во-вторых, то, что соглашение должно гарантировать, что определенная часть технологического оборудования для добычи полезных ископаемых и их переработки, закупаемого инвестором с последующей компенсацией затрат компенсационной долей продукции, должно производиться на российской территории.

В настоящее время существует множество ограничений различного характера, мешающих привлечению частных инвестиций в освоение природных ресурсов на базе СПР. Одним из наиболее высоких барьеров для частного капитала на пути к СРП выступает необходимость утверждать федеральным законом перечень участков недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции. В результате планка СРП оказалась на неадекватно высоком уровне для входа в этот режим частных компаний. Одних только подписей и согласований по соглашению, по данным В. Варнавского, должно быть собрано более 2000. В случае проведения институциональных мероприятий по разбюрокрачиванию механизма подготовки и заключения соглашений о разделе продукции могут произойти позитивные сдвиги в направлении реализации этой важной формы ГЧП.

В соответствии с Законом «О соглашениях о разделе продукции» инвесторы, участвующие в проектах, уплачивают за пользование недрами ряд платежей. Во-первых, это разовые платежи (бонусы) при заключении соглашения и(или) по достижении определенного результата, установленные в соответствии с условиями соглашения. Во-вторых, ежегодные платежи за проведение поисковых и разведочных работ (ренталс), установленные за единицу площади использованного участка недр в зависимости от экономико-географических условий, размера участка недр, вида полезного ископаемого, продолжительности указанных работ, степени геологической изученности участка недр и степени риска. Но главным источником пополнения бюджета выступают регулярные платежи (роялти), установленные в процентном отношении от

объема добычи минерального сырья или от стоимости произведенной продукции и уплачиваемые инвестором в денежной форме или в виде части добытого минерального сырья. Наряду с перечисленными инвестор уплачивает налог на добычу полезных ископаемых, налог на прибыль организации и др. Налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ) входит в систему федеральных налогов и в то же время отражает специальный налоговый режим системы налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции. НДПИ относится к прямым налогам.

По мнению проф. А. Лыковой²⁶, которое разделяют авторы, НДПИ в определенной мере регрессивный как в отношении доходов и прибыли добывающих компаний, так и в отношении объемов добычи. Он слабо нацелен на улавливание дифференциального дохода в добывающих отраслях. Кроме того, плоская шкала НДПИ толкает компании на выборочную разработку высокопродуктивных участков, следствием чего является преждевременное обводнение скважин, захоронение в недрах разведанных запасов, увеличение числа неработающих скважин, вывод за пределы поля эффективных разработок ряда месторождений. Так как регрессивность налогообложения имеет место не только по отношению к доходам компаний, но и непосредственно по отношению к объемам добычи, в проигрыше оказываются компании, добывающие более «тяжелую» нефть. Суть проблемы состоит в том, что ставки НДПИ установлены в рублях за тонну – единицу веса, а цены (мировые цены) за единицу объема – баррель. Отсюда чем нефть «тяжелее» (имеет более высокую плотность), тем, при прочих равных условиях, налог будет больше, а реализованный объем меньше²⁷.

Наряду с НДПИ прибыльные организации уплачивают налог на прибыль в порядке, установленном законодательством РФ. Объектом обложения в соответствии с условиями соглашения выступает часть прибыльной продукции, принадлежащей инвестору по условиям соглашения. Прибылью признается доход от выполнения соглашения, уменьшенный на величину расходов.

26. Лыкова А.Н. Современное состояние отечественной налоговой системы: некоторые проблемы. М: ИЭ РАН. 2007. С. 41.

27. Там же. С. 42.

В условиях ограничения бюджетных ресурсов, возрастающей конкуренции на получение кредитных ресурсов России необходимо активизировать привлечение частных и иностранных инвестиций для разведки, добычи и переработки углеводородных ресурсов. Присутствие на условиях соглашения на нашей территории высокотехнологичных зарубежных компаний способствует не только привлечению и передаче новых технологий²⁸, но и обучению кадров, вовлечению в процесс местных субподрядчиков и, естественно, пополнению как федерального, так и региональных бюджетов.

В сфере соглашений о разделе продукции накоплен достаточно интересный зарубежный опыт по эффективному использованию этой формы государственно-частного партнерства. При заключении соглашения о разделе продукции как формы партнерских отношений между государством и частным бизнесом в мировой практике активно используется трехступенчатая схема раздела продукции²⁹ (так называемая «индонезийская модель» СРП). Суть ее состоит в том, что из полученной инвестором продукции выделяется часть, направляемая государству в виде роялти; затем выделяется часть, идущая на возмещение понесенных инвестором затрат (компенсационная продукция); оставшаяся часть (дающая прибыль) делится между государством и инвестором в пропорциях, установленных соглашением.

Имеющийся мировой опыт включает и так называемый прямой раздел продукции, минуя стадию выделения компенсационной продукции на государственную долю и долю инвесторов. Так, в Перу используется двухступенчатый раздел, когда государство отказывается от взимания роялти, устанавливает для инвестора более благоприятные, чем в «индонезийском варианте», пропорции

28. В плане привлечения технологий в контрактах, заключаемых в Китае, особое внимание уделяется передаче современных технологий. В этих контрактах передача технологий понимается как использование технологий подрядчика или компаний подрядчика на пользу и ради успеха уполномоченных действий по производству нефти. Использование и применение технологий подрядчика включает обучение персонала обращаться с такими технологиями (Васильева А.Г. Применение соглашений о разделе продукции месторождений нефти и газа: зарубежный опыт. Ж. Экономические науки. 2009. № 11. С. 399). При этом во всех без исключения контрактах ответственность за финансирование поисково-разведочных работ возлагается единственно и исключительно на подрядчика. Если эти работы не завершаются открытием месторождения промышленного значения, подрядчик не получает никакой компенсации и теряет свои инвестиции.

29. Королев А. Правовое регулирование соглашений о разделе продукции // Нефть, газ и право. 2001. № 6.

раздела, но вводит подоходный налог на всю долю выделенной инвестору нефти.

В настоящее время для разработки шельфовой зоны Дальнего Востока складываются хорошие конъюнктурные условия. Они связаны как с постепенной переориентацией на более широкое использование углеводородов для производства электричества взамен атомной энергетике, так и с удобным географическим расположением Сахалина по отношению к Японии, Южной Корее, Китаю. Необходимость дальнейшей разработки месторождений Сахалина объясняется не только привлечением иностранных инвестиций по СРП, но и тем, что Япония, не имеющая своего природного сырья, второй в мире после США потребитель нефти и первый в мире потребитель сжиженного природного газа. Япония потребляет 260 млн т нефти и 75 млрд куб. м газа в год³⁰. Доставка нефти и сжиженного газа с острова Сахалин минимизируют японской стороне затраты на перевозку по сравнению с доставкой с Ближнего Востока и других регионов, что в определенной мере компенсирует повышенные затраты при шельфовой разработке.

В заключение хотелось бы отметить следующее:

1) ограниченность использования соглашений о разделе продукции, как и других форм ГЧП, связана с отсутствием в России разработанной концепции, стратегии и тактики развития соответствующих форм ГЧП с учетом перспектив развития и размещения производительных сил страны. На данном этапе развития при недостатке (по разным причинам) инвестиций и серьезном отставании в технологическом развитии добычи углеводородов и редкоземельных металлов в шельфовой зоне России необходимо идти на более широкое использование концессии и соглашений о разделе продукции с целью привлечения технологий по добыче и переработке сырья. При этом принципиально важным является определение приоритетных направлений для инвестиций, критериев выбора, а также и четкое налаживание мониторинга за поступлением и использованием средств;

2) в настоящее время, когда российские компании накопили финансовые ресурсы, организационный и технологический

опыт, руководители российской энергетики все больше склоняются к тому, что Россия в состоянии сама осваивать сложные месторождения сырьевых ресурсов и распоряжаться ими без посредников. По нашему мнению, в условиях сложившихся кризисных тенденций необходимо максимально расширять концессии и соглашения, создавая для этого привилегированные условия;

3) для тех инвесторов, которые помимо денежных средств приносят и новейшие технологии, необходимо расширить льготную систему стимулирования привлечения инвестиций.

В этой связи необходимо внедрить:

- систему одного окна для инвесторов, максимально сократив сроки заключения соглашения до 1-2 месяцев, а не двух лет и более, как это имело место при ранее заключенных соглашениях;
- распространить на инвесторов, участвующих в соглашениях, положение ФЗ от 16 октября 2010 г. № 273-ФЗ о понижении тарифов страховых взносов по типу резидентов технико-внедренческих зон до 14% (вместо 34%);
- ввести налоговые льготы на снижение арендных ставок на землю и пользование объектами инфраструктуры по типу ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» от 22.07.2005 № 116-ФЗ.

3. Привлечение частных инвестиций в особые экономические зоны

С целью привлечения частных инвестиций государство предпринимает попытки широкой мобилизации различных институтов развития, создавая налоговые преференции, таможенные льготы, обеспечивая строительство инфраструктуры и учитывая при этом, что существует взаимосвязь между выделяемыми бюджетными и привлекаемыми частными инвестициями. Среди институтов развития целесообразно выделить особые экономические зоны, по которым принят федеральный закон и имеется возможность оценить имеющийся их опыт функционирования и выявить существующие проблемы с точки зрения их инвестици-

онной функции (возможность привлекать и эффективно использовать частные инвестиции).

В соответствии с федеральным законом³¹ особые экономические зоны (ОЭЗ) создаются в целях развития высокотехнологичных отраслей экономики, производства новых видов продукции, развития туризма и санаторно-курортной сферы. Идет восьмой год с начала организации и функционирования ОЭЗ, и можно подводить предварительные итоги. На начало 2012 г. в России было создано 25 особых экономических зон различного профиля, в которых было зарегистрировано чуть более трехсот резидентов. Частные вложения в проект составили около 49,0 млрд руб. Резидентами технико-внедренческих зон получены 350 патентов на различные разработки, создано 7,4 тыс. рабочих мест. При этом зарплата пока не отличается от средней по регионам, где созданы ОЭЗ.

По данным Счетной палаты РФ, на середину 2012 г. общий объем денежных средств, выделенных из федерального и региональных бюджетов управляющей компании особых экономических зон — ОАО «Особые экономические зоны», составил 115,4 млрд руб. Из общей суммы вложений примерно треть не освоена. Недостаточное освоение выделенных средств связано с организационными просчетами, затягиванием сроков заключения госконтрактов, проведения конкурсов и оформления земельных участков долгостроем. Как отмечается в материалах Счетной палаты РФ, в ОАО «ОЭЗ» наблюдается и отвлечение государственных средств в размере почти 40% от средств бюджетного финансирования. Отвлечение средств связано с созданием непрофильных дочерних акционерных обществ (не выполняющих полномочия по управлению ОЭЗ), предоставлением займов дочерним акционерным обществам, приобретением банковских векселей, а также размещением свободных денежных средств в коммерческих банках на условиях срочных депозитов и неснижаемых остатков. По состоянию на 1 июля 2012 г. на депозитах находилось 40,9 млрд руб., доход от вкладов за весь период составил 9,4 млрд руб. Для строительства инфраструктуры ОЭЗ эти средства

31. Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 30, ст. 3127; 2006, № 23, ст. 2383; № 52, ст. 5498; 2007, № 45, ст. 5417; 2008, № 30, ст. 3616; 2009, № 52, ст. 6416; 2011, № 27, ст. 3880; № 30, ст. 4563, 4590; № 45, ст. 6335; № 49, ст. 7043, 7070; № 50, ст. 7351; 2012, № 53, ст. 7643).

не используются, также как и полученные суммы по возмещению НДС из федерального бюджета ранее оплаченных подрядных организаций. Из плановых 223 объектов инфраструктуры введено в эксплуатацию 144 объекта (64,5%), которые используются не на полную мощность из-за недостаточного количества резидентов.

Накапливающиеся проблемы с финансированием и эффективным использованием выделяемых бюджетных вложений влекут за собой снижение инвестиционной привлекательности ОЭЗ для частных инвесторов. Проведенные в секторе государственно-частного партнерства ИЭ РАН исследования показали хроническое невыполнение заявленного объема финансирования со стороны частных инвесторов³².

Таблица 4. Отношение заявленных и реально вложенных частных инвестиций в различные ОЭЗ

Типы зон	Заявленные и фактические инвестиции резидентов в 2011 г.			Заявленные и фактические инвестиции резидентов с начала деятельности зон		
	План (млн руб.)	Факт (млн руб.)	% выполнения	План (млн руб.)	Факт (млн руб.)	% выполнения
Технико-внедренческие (ТВЗ)	21778,0	1997,0	9,2	56449,0	6813,0	12,1
Промышленно-производственные (ППЗ)	27775,0	14984,0	53,9	73472,0	41894,0	57,0
Прочие зоны	5383,0	126,0	2,3	16811,0	287,0	1,7
ВСЕГО	54936,0	17108,0	31,1	146732,0	48994,0	33,4

Источник: Отчет по итогам функционирования особых экономических зон в 2011 г. Минэкономразвития // www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/sez/doc20120928_04.

Как показывают данные табл. 4 промышленно-производственные ОЭЗ более привлекательны как для государства, так и для частных инвесторов.

Промышленно-производственные зоны осуществляют широкую деятельность, позволяющую относительно быстро возмещать затраченные предпринимателями денежные ресурсы.

32. Подробно см. статью: Зельднер А.Г., Козлова С.В. Система показателей для оценки функционирования и мониторинга особых экономических зон / Вопросы экономики и права. 2013. № 2.

С позиции частного капитала инвестиции вкладываются в те зоны, где капитал быстрее оборачивается. Следует отметить, что и государство выделяет больше бюджетных средств ППЗ, естественно сюда же стремится и частный капитал. И, как следствие, такая тенденция отражается на эффективности ОЭЗ. Расчеты оценки эффективности функционирования особых экономических зон по методике, предложенной Правительством в Постановлении № 491 (от 10 июня 2013 г.), по двум показателям — количеству рабочих мест (план/факт) показали, что эффективное функционирование отмечается только в ППЗ «Алабуга», условно эффективную оценку получило ППЗ в Липецке, все остальные зоны России попадают в разряд неэффективных. Можно конечно учесть, что большинство зон находятся в стадии становления, но уже можно говорить о слабом стимулировании притока частных инвестиций в ОЭЗ.

Проведенное анкетирование резидентов ТВЗ показало, что при наличии льгот по налогу на прибыль только 38,9% резидентов воспользовались ими, по налогу на имущество — 40%, по транспортному налогу — 14,9%, льготами по земельному налогу и арендной плате воспользовались соответственно 17 и 19% резидентов. Связано это с большим количеством обременения по налогам, несостыковкой налогового кодекса с бюджетным, земельным и другими конфессиями, недостатком квалифицированных кадров, владеющих спецификой налогообложения.

Анализ налоговых преференций, действующих в ОЭЗ, на основании проведенного анкетирования резидентов ТВЗ «Дубна» и «Томск», позволяет сделать вывод о том, что в России пока отсутствует единая государственная налоговая политика в области стимулирования привлечения частных инвестиций и ее эффективное использование в особых экономических зонах. Это, как показали исследования, связано не только с дифференциацией норм налогообложения по различным типам зон, но и их несущественным размером и значительными правовыми обременениями.

Так, по Томской ТВЗ объем налоговых отчислений в консолидированный бюджет существенно превышает сумму налоговых льгот, представленных резидентам.

Функционирующая налоговая система ОЭЗ нуждается в более четком законодательном оформлении, и это полностью относится к вновь создаваемым зонам территориального развития, так как многие принятые нормативно-правовые акты носят отсылочный характер. По нашему мнению, целесообразно доработать закон «Об особых экономических зонах», распространив налоговые льготы на все зональные формы, закрепив законодательно стимулирование кластерных цепочек.

Необходимо наряду с ростом налоговых преференций и таможенных льгот ввести мораторий на рост тарифов по всем платежам для резидентов ОЭЗ, ибо их ежегодное увеличение в среднем на 15% приводит к удорожанию строительства инфраструктурных проектов и конечной продукции.

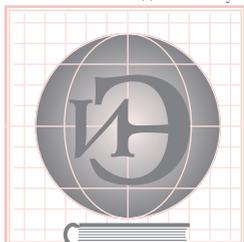
Необходимо более активно использовать зарубежный опыт для стимулирования привлечения частных (особенно иностранных) инвестиций в ОЭЗ. Так, китайские экономические зоны, наделенные особыми привилегиями, прошли двадцатилетний путь в качестве открытых экспериментальных площадок и, в основном, выполнили свою историческую миссию в модернизации экономики страны. В созданных далее особых зонах также сохранились льготные условия в виде созданной инфраструктуры, уменьшенного наполовину подоходного налога, таможенных льгот. Помимо базовой инфраструктуры – дорог, водоснабжения, электричества и телефонных линий – приоритетных задач правительства Китая, местные органы власти прилагали усилия по созданию специализированных промышленных парков, которые содействовали бы развитию предпринимательской деятельности.

На начальных этапах становления особых зон Китая для создания благоприятных условий для привлечения инвестиций по всем видам устанавливалась дифференцированная система льгот, в том числе для предприятий с иностранным капиталом. Иностранному партнеру, реинвестирующему свою прибыль на срок не менее 5 лет, возвращается 40% от уплаченного подоходного налога в соответствии с реинвестируемой долей. Юридическое лицо, инвестирующее свыше 5 млн долл., может быть полностью освобождено от уплаты подоходного налога, так же, как иностранный

партнер, предоставляющий новейшую технологию на выгодных для китайской стороны условиях.

Особые экономические зоны Китая совместно с формирующимися кластерами сыграли огромную роль в привлечении прямых иностранных инвестиций (ПИИ), новых технологий и современных методов управления. Постепенная отработка модели развития особых зон с 80-х годов XX в. в прибрежных районах позволили технологию и идеологию привлечения ПИИ продвинуть и на другие районы страны. В итоге общий объем ВВП большинства ОЭЗ Китая составил 18,5% от общего ВВП Китая и приблизительно 60% от общего объема экспорта.

Российская академия наук



Институт экономики

Редакционно-издательский отдел:

Тел: +7 (499) 129 0472

e-mail: print@inecon.ru

Сайт: www.inecon.ru

Научный доклад

Привлечение частного капитала в производственный процесс:
возможности и условия

Оригинал-макет – Валерис В.Е.

Редактор – Полякова А.В.

Компьютерная верстка – Гришина М.Ф.

Подписано в печать 22.07.2013 г.

Заказ № 44. Тираж 300. Объем 2,2 уч. изд. л.

Отпечатано в ИЭ РАН

ISBN 978-5-9940-0456-2



9 785994 004562