

## **ИНВЕСТИЦИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИИ В СВЕТЕ ПРОБЛЕМЫ БЕГСТВА КАПИТАЛА И ЕГО РЕИНВЕСТИРОВАНИЯ**

© 2008 А.С. Вовк\*

Приводится классификация всего российского законодательства в связи с проблемой бегства капитала и его реинвестирования. Особое внимание уделяется блоку “инвестиционное законодательство”: анализируются основные законы в контексте поднимаемой проблемы. Автором делается вывод о несовершенстве инвестиционного законодательства России, что стимулирует бегство капитала и блокирует его реинвестирование. При анализе отдельных законодательных актов автором предложены пути улучшения инвестиционного законодательства.

Россия всегда испытывала недостаток капиталов. Особенно остро этот недостаток ощущался в ходе проведения различных социально-экономических преобразований и реформ, как правило, сопровождающихся усилением экономической и политической неустойчивости. В 1990-е гг. в России резко ухудшился инвестиционный климат, экономический рост был сведен к нулю, был очевиден экономический и политический регресс. Перед государством встали новые проблемы и обострились старые: нехватка капиталов внутри страны усугублялась резким оттоком капитала за границу, а дефицит внутренних инвестиций не был скомпенсирован за счет иностранных инвестиций.

Возрастание бегства капитала из России ставит под угрозу экономическую безопасность страны, обостряет нехватку внутренних инвестиционных ресурсов и пр. Через сокращение объемов “беглого” капитала возможно добиться увеличения внутрироссийского потребления инвестиций и сбережений населения. Возвращение же российского капитала обратно в страну поможет решить указанные выше вопросы, прежде всего проблему экономической безопасности. Сегодня же в России широко распространены факторы, стимулирующие бегство капитала и блокирующие процесс его реинвестирования.

Весь комплекс проблем, стимулирующих бегство капитала и мешающих его реинвестированию, в значительной степени можно решить с помощью важнейшего рычага государственного воздействия - правовых актов.

Все законодательство в контексте проблемы бегства капитала можно разделить на следующие отрасли.

### **1. Инвестиционное законодательство.**

- 1.1. Общие положения.
- 1.2. Нормативные акты, регулирующие инвестиционную деятельность, осуществляемую в форме капитальных вложений.
- 1.3. Соглашения о разделе продукции.
- 1.4. Нормативные акты, регулирующие инвестиционную деятельность в форме лизинга.
- 1.5. Нормативные акты, регулирующие инвестиционную деятельность на рынке ценных бумаг.
- 1.6. Нормативные акты, регулирующие деятельность инвестиционных фондов.
- 1.7. Нормативные акты, регулирующие процесс инвестирования средств пенсионных накоплений.
- 1.8. Нормативные акты, регулирующие положение иностранных инвестиций.
- 1.9. Нормативные акты в сфере инвестиционной деятельности международного характера.
2. Валютное и таможенное регулирование.
3. Уголовное законодательство.
4. Прочие законодательные акты, влияющие на инвестиционный климат в стране.

Инвестиционное законодательство занимает центральное место среди факторов, влияющих на развитие такого явления, как бегство капитала, и позволяет решить как проблему сокращения вывозимых из России капиталов, так и проблему реинвестирования вывезенных из страны финансовых средств.

При изучении инвестиционного законодательства России необходимо обратить внимание на то, что достаточно много норм посвящено привлечению иностранных инвестиций, но при этом нет норм, прямо направленных на привлечение этнического капитала, вывезенного из России.

В Законе № 1488-1 “Закон об инвестиционной деятельности в РСФСР”<sup>1</sup> отмечается, что

\* Вовк Антон Сергеевич, аспирант Санкт-Петербургского государственного университета.

“все инвесторы имеют равные права на осуществление инвестиционной деятельности” (ст. 5, п. 1). Таким образом, сразу акцент делается на равных правах всех инвесторов, без защиты отечественных инвесторов или возвращаемых в Россию этнических капиталов.

В том же законе государство гарантирует стабильность прав субъектов инвестиционной деятельности, подчеркивая, что “в случаях принятия законодательных актов, положения которых ограничивают права субъектов инвестиционной деятельности, соответствующие положения этих актов не могут вводиться в действие ранее чем через год с момента их опубликования” (ст. 14, п. 1). При этом, как показывает практика, наличие самой нормы, разрешающей изменять “правила игры” на том или ином рынке, в любом случае порождает неопределенность и риски, отрицательно воздействующие на инвестиционный климат в стране. К тому же возможность еще год играть в рамках старых правил не приводит к решению проблемы, поскольку год слишком малый срок для перестройки всей устоявшейся системы отношений в том или ином секторе экономики. Таким образом, капитал, чувствуя нестабильность и высокие риски, просто утекает туда, где стабильно и безопасно.

Ст. 15 рассматриваемого закона гарантирует защиту инвестиций от безвозмездной национализации. При этом в п. 2 указанной статьи подчеркивается, что национализация возможна с возмещением всех убытков, понесенных инвестором. Нельзя не отметить, однако, что в реальных российских условиях возмещения убытков, понесенных инвестором, чаще всего не происходит в реальных масштабах: активы изымаются государством за мизерную плату. Примером последнего может быть изъятие государством земель, находящихся на пути прохождения кольцевой автодороги в Санкт-Петербурге. Последнее опять же порождает риски неопределенности, недоверие к государству, ухудшение инвестиционного климата.

Согласно п. 1 ст. 284 части второй Налогового кодекса РФ<sup>2</sup> налоговая ставка по налогу на прибыль устанавливается на уровне 24%, из которых 6,5% зачисляются в федеральный бюджет, а 17,5% - в бюджеты субъектов РФ. При этом отмечается, что “налоговая ставка налога, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации может быть понижена для отдельных категорий налогоплательщиков. При этом указанная налоговая ставка не может быть ниже 13,5%”. Это означает, что налог на при-

быль (а точнее, его часть, зачисляющаяся в бюджеты субъектов РФ) может быть использован как мощный инструмент по стимулированию развития тех или иных отечественных предприятий.

В Федеральном законе № 39-ФЗ “Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений”<sup>3</sup> в п. 1 ст. 15 перечисляются гарантии государства инвесторам, а именно:

- ◆ гарантия обеспечения равных прав при осуществлении инвестиционной деятельности;
- ◆ гарантия гласности в обсуждении инвестиционных проектов;
- ◆ гарантия права обжаловать в суде решения и действия (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц;
- ◆ гарантия защиты капитальных вложений.

Безусловно, наличие перечисленных гарантий повышает авторитет власти, тем больший вред ему и инвестиционному климату в целом наносит их невыполнение. О том, что указанные гарантии не обеспечиваются в России, говорить специально не приходится: судебная система в стране работает плохо, ряд инвесторов получают необоснованные привилегии от государства, решения по инвестиционным проектам часто принимаются “за закрытыми дверями” или с показательными общественными слушаниями, капитальные вложения в России чаще всего не защищены.

В Законе № 39-ФЗ в ст. 19 можно найти и указание на то, что инвестиционная деятельность в России также может осуществляться органами местного самоуправления. При этом муниципалитеты не входят в систему государственной власти РФ, что порождает массу неопределенности и непонимания.

Центральное место в инвестиционном законодательстве в свете проблемы бегства капитала и его реинвестирования занимает законодательство, посвященное регулированию положения иностранных инвестиций в России. Этот раздел интересен, во-первых, тем, что законодательство, регулирующее положение иностранных инвестиций в РФ, влияет на инвестиционный климат в стране в целом, а во-вторых, оно направлено непосредственно на решение проблемы реинвестирования вывезенных капиталов. Ведь зачастую бежавший этнический капитал становится зарубежным и в Россию возвращается уже как иностранный. Это нельзя упускать из виду при решении проблемы реинвестирования капитала в Россию.

В целом законодательные акты РФ предоставляют иностранным инвесторам не менее благоприятный правовой режим на территории страны, чем таковой для отечественных инвесторов (т.е. поддерживается национальный правовой режим). Таким образом, можно определить российское законодательство по регулированию положения иностранного капитала как либеральное.

Центром законодательства по рассматриваемому вопросу представляется Закон № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»<sup>4</sup>. Согласно этому нормативному акту, иностранным инвесторам (ИИ) со стороны государства предоставляются следующие гарантии:

- ◆ гарантия правовой защиты деятельности ИИ на территории России;
- ◆ гарантия использования ИИ различных форм осуществления инвестиций на территории страны;
- ◆ гарантия возможности перехода прав и обязанностей ИИ другому лицу;
- ◆ гарантия компенсации при национализации и реквизиции имущества ИИ или коммерческой организации с иностранными инвестициями;
- ◆ гарантия защиты инвестиций от неблагоприятного изменения для ИИ и коммерческой организации с иностранными инвестициями законодательства России;
- ◆ гарантия обеспечения надлежащего разрешения спора, возникшего в связи с осуществлением ИИ инвестиций и предпринимательской деятельности на территории России;
- ◆ гарантия использования на территории страны и перевода за ее пределы доходов, прибыли и других правомерно полученных сумм;
- ◆ гарантия права ИИ на беспрепятственный вывоз за пределы страны имущества и информации в документальной форме или в форме записи на электронных носителях, которые были первоначально ввезены на территорию России в качестве иностранных инвестиций;
- ◆ гарантия права ИИ на приобретение ценных бумаг;
- ◆ гарантия предоставления ИИ права на земельные участки, другие природные ресурсы, здания, сооружения и иное недвижимое имущество.

Важно отметить, что российское законодательство по регулированию положения иностранного

капитала крайне обширно, что говорит о высокой заинтересованности государства в привлечении иностранных инвестиций в Россию. Среди прочих особый интерес представляет Постановление Правительства РФ № 883 от 23 июня 1996 г. «О льготах по уплате ввозной таможенной пошлины и налога на добавленную стоимость в отношении товаров, ввозимых иностранными инвесторами в качестве вклада в уставный (складочный) капитал предприятий с иностранными инвестициями»<sup>5</sup>, в п. 1 которого говорится, что «товары, ввозимые на таможенную территорию Российской Федерации в качестве вклада иностранного учредителя в уставный (складочный) капитал, освобождаются от обложения таможенными пошлинами при условии, что товары не являются подакцизными, относятся к основным производственным фондам, ввозятся в сроки, установленные учредительными документами для формирования уставного (складочного) капитала». Указанная норма направлена на стимулирование реинвестирования капитала в Россию. Справедливости ради необходимо отметить, что значительная часть предприятий использует представленную выше льготу, осуществляя инвестиции через оффшорные дочерние фирмы. Однако и в данном случае не все так гладко, как хотелось бы. В частности, при осуществлении вклада в уставный капитал необходимо провести независимую оценку рыночной стоимости ввозимых в РФ объектов. Оценка же эта чаще всего бывает заказной и направлена на уменьшение реальной стоимости ввозимых объектов с целью в будущем уменьшить налогооблагаемую базу, например, по налогу на имущество.

В целом можно сказать, что современное российское инвестиционное законодательство еще весьма несовершенно. Ликвидация указанных выше недостатков могла бы способствовать существенному повышению его эффективности как важнейшего инструмента сокращения бегства капитала и стимулирования его реинвестирования.

<sup>1</sup> Инвестиционное законодательство: Сб. нормативных актов: Офиц. текст / Сост. Ю.В. Лазарева. М., 2005. С. 3-9.

<sup>2</sup> Там же. С. 14-31.

<sup>3</sup> Там же. С. 78-90.

<sup>4</sup> Там же. С. 370-381.

<sup>5</sup> Там же. С. 395-396.