

Инвестиции вдали от центра: выгодно ли вкладывать в регионы?

Рациональная инвестиционная политика предполагает сбалансированное распределение потенциальных выгод и гармонично сочетается с приоритетами развития национальной экономики, секторов и территорий. И чтобы инвестор сделал свой выбор в пользу региона, надо представить ему благоприятные организационно-правовые условия. Исследование, проведенное в рамках совместного проекта Кабинета Министров Республики Узбекистан и ПРООН «Поддержка системы местных органов власти», выявило основные тенденции, нормативно-правовые рамки и практические аспекты привлечения иностранных инвестиций в регионы.

Регион: «плюсы» и «минусы» инвестиционного климата

Чтобы сохранить высокие темпы экономического роста, не обойтись без существенного увеличения объемов инвестиций в экономику страны, в том числе иностранных. В последние годы их доля и кредиты в общем объеме инвестиций в основной капитал варьируются в пределах 20–30%. Анализ показателей по привлечению инвестиционных потоков в разрезе двух программ — Государственной инвестиционной программы, действующей в масштабе всей страны (ГИП), и региональных инвестиционных программ, осуществляемых в каждом регионе (РИП), — позволяет выделить ряд тенденций и особенностей.

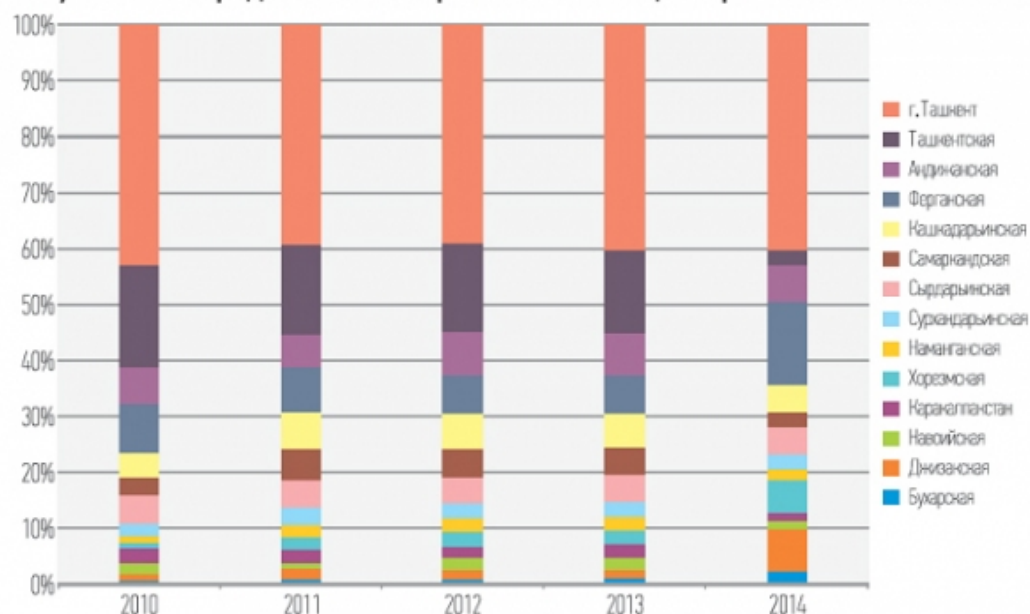
Распределение иностранных инвестиций между национальной и региональными инвестиционными программами неравномерное. Основная часть иностранных инвестиций привлекается через централизованные каналы. Объем вложений, осваиваемых через РИП, варьируется в интервале 10,4–16,5% от общего объема иностранных инвестиций, что указывает на определенные системные пределы и ограничения участия местных органов исполнительной власти в работе с иностранными инвестициями. В первую очередь это следствие низкого уровня участия местных частных инвесторов в проектах с привлечением иностранного капитала. В основном, партнерами зарубежных инвесторов выступают крупные государственные предприятия. В результате крупные капитальные вложения из-за рубежа сконцентрированы в проектах в нефтегазовой, нефтехимической, химической или горнодобывающей отраслях.



Существует выраженная диспропорция распределения иностранных инвестиций между областями. Более половины иностранных инвестиций сконцентрированы в г. Ташкенте и Ташкентской области. Удельный вес

областей в распределении инвестиций с участием иностранного капитала варьируется от 1 до 8%. Центр страны лидирует и по количеству вновь созданных совместных и иностранных предприятий в рамках РИП. Подобный дисбаланс отражает желание инвесторов быть ближе к функционирующей производственной инфраструктуре, высокому уровню логистических возможностей, наличию природных ресурсов, услугам рыночной инфраструктуры и кадровому потенциалу. Сложившаяся ситуация требует принятия комплекса мер по улучшению работы производственной, дорожно-транспортной, коммуникационной и рыночной инфраструктуры, а также по повышению качества подготовки и переподготовки кадров по востребованным на рынке труда специальностям в остальных регионах республики. Реализация крупных инвестиционных проектов позволяет создать свою собственную микросистему инфраструктуры (строительство локальных дорог, линий электропередач, жилых городков и осуществление работ по благоустройству), но малые региональные проекты этого себе позволить не могут. В условиях высоких затрат, требуемых для осуществления проектов развития инфраструктуры, все более актуальным становится подход к созданию индустриальных кластеров (на примере машиностроительного кластера в Андижанской области), специальных индустриальных зон (на примере СИЭЗ «Навои», СИЗ «Ангрен» и СИЗ «Джизак») и малых промышленных зон.

Рисунок 2. Распределение иностранных инвестиций в рамках РИП по областям



Источник: Госкомстат РУз

Инвестиционные потоки заметно различаются по отраслям. В структуре региональных инвестиций преобладают легкая промышленность и сфера услуг, в структуре централизованных вложений более половины иностранных инвестиций приходится на проекты в нефтегазовом секторе. Но при этом в общем объеме инвестиций обеих программ нет сколько-нибудь весомой доли отраслей с более сложными технологическими процессами и высокой долей добавленной стоимости, таких как фармацевтика, электроника и машиностроение.

Число и состав стран-инвесторов довольно стабильны, но уровень их инвестиционной активности неодинаков. Более половины всего объема иностранных инвестиций приходится на долю 4 стран, и доминируют на инвестиционном поле Великобритания и Китай. Похожая картина наблюдается и по отраслевому распределению инвестиций: региональные инвестиции кластеризованы и по странам-происхождения, и по отраслевой направленности, причем сформировавшиеся кластеры очень устойчивы. Это позволяет сделать вывод, что иностранные инвестиции в регионах все еще привлекаются на основе сложившихся традиционных преимуществ и условий.

Для легкого старта

Деятельность иностранных инвесторов и предприятий с их участием регулируется Законами «Об иностранных инвестициях», «О гарантиях и мерах защиты прав иностранных инвесторов», «Об инвестиционной деятельности» и «О соглашениях о разделе продукции». Привлечение прямых частных иностранных инвестиций находится в сфере пристального внимания правительства Узбекистана. Подтверждением тому служит целый ряд правительственных решений по предоставлению дополнительных льгот, преференций и гарантий. К числу наиболее важных и привлекательных для иностранного бизнеса условий относятся стабильность законодательства, предоставление инженерно-коммуникационной инфраструктуры, налоговые и таможенные льготы и т.д.

Так, вновь создаваемые предприятия с вкладом иностранного инвестора не менее 5 млн. долларов США при изменении налогового законодательства вправе применять в течение 10 лет с момента их государственной регистрации нормы и положения по уплате налогов, действовавшие на дату инвестирования. Инвестор имеет право по своему усмотрению применять те положения нового законодательства, которые улучшают условия его вложений.

Для проектов свыше 50 млн. долларов США и с долей иностранного инвестора не менее 50 процентов строительство необходимых внешних, находящихся за пределами производственной площадки, инженерно-коммуникационных сетей осуществляется за счет бюджетных средств и других внутренних государственных источников финансирования.

К основным налоговым и таможенным льготам относятся уменьшение налогооблагаемой прибыли юридических лиц, освобождение от налога на добавленную стоимость, льготы по налогу на имущество, освобождение от таможенных пошлин.

Инвесторам-участникам проектов в приоритетных отраслях, обеспечивающих устойчивый экономический рост и занятость населения, предоставляются дополнительные льготы и гарантии, в том числе безусловное выполнение партнерами своих обязательств перед иностранными инвесторами.

Также имеется ряд льгот для предприятий определенных отраслей экономики, привлекающих прямые частные иностранные инвестиции. Это стимулирует открытие предприятий в любой точке нашей страны, обновление технологического оборудования, создание рабочих мест. Причем чем больше объем иностранных вложений, тем дольше срок применения налоговых льгот.

Отметим, что в Перечне отраслей экономики, на которые распространяются льготы, указаны 24 наименования производств — от радиоэлектронной промышленности до производства игрушек.

На что влияют регионы?

Министерство экономики Республики Узбекистан ежегодно готовит Инвестиционные программы, а также среднесрочные программы развития отраслей и регионов страны.

В сводную часть проекта Инвестиционной программы включаются предложения по привлечению иностранных инвестиций и кредитов от имени или под гарантию правительства, а также инвестиционные предложения на сумму свыше 500 тыс. долларов США, утверждает которые КМРУз. Не вошедшие в эту часть предложения находят свое отражение в отраслевых и региональных программах развития.

Инициаторы проекта (региональные подразделения МВЭСИТ) готовят инвестиционные предложения и паспорта проектов. Далее документы рассматриваются и утверждаются в хокимиятах и согласовываются с Минэкономки. После нахождения потенциального инвестора начинаются переговоры.

Однако полномочия местных органов власти ограничиваются оказанием содействия инициаторам проекта в разработке паспорта и инвестиционного предложения. Хокимияты не принимают непосредственного участия в процессе привлечения иностранных инвестиций, так как существующая организационно-кадровая основа не позволяет эффективно выполнять такую работу.

Из-за большого количества проектов перспективные региональные предложения могут не попадать в сферу внимания центральных органов власти. В результате — ограниченное число реализованных инвестиционных проектов в отдельных регионах.

В связи с этим представляется необходимым внести соответствующие изменения в Постановление Президента от 24 июля 2008 года «О мерах по совершенствованию процесса привлечения и освоения иностранных инвестиций и кредитов» в части наделения полномочиями местных органов власти функцией поиска и привлечения иностранных инвестиций для совместной реализации средних и мелких инвестиционных проектов на региональном уровне.

Кто уполномоченные?

Процесс стимулирования инвестиционной деятельности предполагает дальнейшее улучшение инвестиционного климата. Инвестиционная стратегия и законодательная база должны постоянно подвергаться совершенствованию и обновлению на основе результатов мониторинга деятельности субъектов экономики. Стимулы, которые хорошо работали вчера, сегодня могут играть роль тормоза в процессе привлечения иностранных инвестиций.

Сейчас участники приоритетных проектов, вошедших в реестр Инвестиционной программы, находятся в более комфортных условиях, чем те, кто вкладывает средства в региональный бизнес. В частности, для последних недоступно привлечение к проекту иностранных специалистов. Инвестор также испытывает сложности и с самостоятельным выбором места и объекта вложения своих денег.

В соответствии с Постановлением Кабинета Министров от 26 августа 2003 года «О дополнительных мерах по ускорению приватизации государственных низкорентабельных, убыточных, экономически несостоятельных предприятий и объектов» разрешена реализация несостоятельных предприятий и объектов по нулевой выкупной стоимости на конкурсной основе. А ведь эта процедура могла бы стать более эффективной, если бы Государственная комиссия по проведению тендерных торгов получила право реализовать такие объекты иностранным инвесторам на таких же условиях, но без проведения конкурса, заключая с ними прямые договоры. Сложный и многоступенчатый процесс выбора объекта иностранных инвестиций приводит к отказу инвестора от вложений либо побуждает его к поиску коррупционных схем продвижения инвестпроекта.

Согласно Закону «Об иностранных инвестициях», иностранный инвестор в соответствии с принципами международного права и законодательством Узбекистана имеет право самостоятельно определять объемы, виды и направления инвестирования, заключая соответствующие договоры с юридическими и физическими лицами. Но на практике этот механизм работает недостаточно эффективно. Особенно это заметно в регионах Узбекистана. Иностранные предприниматели нередко сетуют на то, что местные органы государственной власти не имеют возможности самостоятельно давать разрешения на выбор объекта инвестирования. Низколиквидные объекты, как правило, не находятся на балансе местных органов власти, и разрешение

нужно получать в соответствующих органах Госкомконкуренции. Местные власти также не могут предоставлять налоговые или иные льготы и преференции.

Законодательные акты, регулирующие правовой статус местных органов государственной власти, их права и полномочия в сфере экономики и конкретно в вопросах привлечения иностранных инвестиций, не всегда содержат детально прописанные процедуры и механизмы исполнения. С одной стороны, хокимияты являются ответственными за экономическое развитие соответствующей территории. С другой — их участие в привлечении инвестиций ограничивается недостаточно четко отрегулированными обязательствами предоставлять по запросам инвесторов необходимую информацию в порядке, установленном законодательством.

Также не предусмотрены конкретные механизмы стимулирования привлечения инвесторов. Так, хокимы де-факто не могут предоставлять дополнительные привилегии, преференции или льготы иностранным инвесторам, освобождать от тех или иных видов обязательных платежей, хотя де-юре есть ряд местных налогов и сборов, которые устанавливаются местными органами управления.

Между тем, имеются достаточно веские правовые основания для выделения особого статуса региональных инвестиций (прямых инвестиций в экономику областей, районов и городов), инвесторов, а также представителей местной власти на местах, ответственных за координацию и взаимодействие между различными органами по управлению инвестиционной деятельностью. Однако правовые акты, регламентирующие деятельность именно региональных инвесторов, не предоставляют широких возможностей для участия органов исполнительной власти на местах в стимулировании прямых иностранных инвестиций.

Можно выделить как минимум два направления дальнейшей либерализации и децентрализации инвестиционного законодательства. В первую очередь следует продолжить пересмотр критериев отбора дляПИИ в сторону их снижения, используя приемлемую практику других государств. Также необходимо обеспечить передачу полномочий по государственной регистрации ПИИ на более низкий уровень — от органов юстиции в Инспекции по регистрации субъектов предпринимательства при хокимиятах районов и городов.

Проторенной тропой

Наиболее значимых результатов в области привлечения иностранных инвестиций добились некоторые страны Южной и Юго-Восточной Азии. За небольшой промежуток времени эти аграрные государства обеспечили рост промышленного производства, и в настоящее время относятся к группе «новых индустриальных стран» (НИС).

Одним из основных факторов быстрого экономического роста НИС Азии явилась их ориентация на приоритет развития внешней торговли как основы преобразования экономики. Инвестиционная политика строилась на основе стратегии обеспечения конкурентоспособности продукции этих стран, технической и технологической реконструкции производства, роста производительности труда и доходов населения.

В соответствии с избранным курсом на либерализацию инвестиционных режимов НИС Азии заметно

ослабили ограничения, регламентирующие деятельность иностранных компаний, начав с упрощения самого процесса учреждения и регистрации. В Южной Корее пошли еще дальше: здесь разрешение выдается без предварительного одобрения, в автоматическом режиме. Произошли перемены и в регулировании отношений собственности. Практически везде была заметно увеличена предельная норма иностранного участия в акционерном капитале, а в приоритетных отраслях — высокотехнологичных и экспортоориентированных — она достигает 100%.

Азиатские НИС позволили более широкую конвертацию валют, увеличили объем вывоза прибылей и дивидендов, репатриацию капитала. Заметно смягчились условия, регулирующие трансферт технологий.

Жесткие условия сохраняются только в области нормативных требований, ограничивающих долю местных затрат, использование иностранных специалистов или импортируемых ресурсов, а также экспорт продукции для филиалов зарубежных фирм.

Но основной акцент все же делается не на запреты, а на усиление роли стимулов и гарантий. Гарантии направлены, главным образом, на снижение опасности некоммерческих рисков для инвестора. Стимулы же предназначены компенсировать влияние факторов, ослабляющих его конкурентные позиции. Приток иностранных инвестиций поощряется предоставлением особого статуса «пионера» (нового предприятия), в соответствии с которым вводится льготный режим налогообложения доходов компании. Продолжительность льгот колеблется от 5 до 10 лет и зависит от уровня занятости квалифицированной рабочей силы, расходов на научные исследования и разработки. Например, в Сингапуре могут освобождаться от налогов до 40% доходов компании.

В практике стимулирования широко применяются ускоренная амортизация и инвестиционные скидки. В Малайзии списания при инвестировании доходят до 25% общей суммы капитальных вложений, предусмотренных проектом. Предоставляются также льготы по имущественному налогу на приобретение недвижимости. В Южной Корее эти льготы пропорциональны участию иностранного капитала. Двойное налогообложение обычно устраняется на основе заключаемых двусторонних соглашений.

Параллельно в странах НИС были приняты меры по развитию банковской сети, диверсификации финансовых рынков, либерализации доступа на внутренний рынок иностранных банков и финансовых институтов. Процессу перелива капитала способствовало введение и регулирование плавающего курса национальной валюты.

В немалой степени притоку иностранных инвестиций способствовало и создание свободных экономических зон. И если на первых этапах хозяйственных реформ это были, в основном, зоны свободной торговли и свободные порты, то в 80-е годы прошлого столетия значительно увеличилось число производственных зон и технопарков с характерным сверхлиберальным инвестиционным режимом.

Конечно, не весь опыт НИС в области привлечения иностранных инвестиций возможно применить в Узбекистане. Однако уже сейчас можно создать Каталог отраслевых и региональных приоритетов для привлечения зарубежных капиталовложений. Эта мера показала хорошую результативность в большинстве НИС, особенно в Китае. Тем более, что в Узбекистане уже имеется основа для этого — «Перечень отраслей экономики, на которые распространяются льготы, предоставляемые для прямых частных иностранных инвестиций». Полное определение перечня отраслей с особыми режимами доступа для иностранных инвесторов позволило бы добиться большей прозрачности и увеличить возможности для инвестирования в страну.

Чтобы увеличить инвестиционные потоки

В последние годы уровень иностранных инвестиций в регионах не превышает 16,5% от общего объема ПИИ. Этот показатель говорит сам за себя — преобразования в региональной инвестиционной политике необходимы. В связи с этим представляется целесообразным пересмотреть роль местных органов власти в привлечении и освоении иностранного капитала с целью придания им дополнительных полномочий. Следует рассмотреть вопрос о снижении минимального размера капложений для включения проектов в ГИП до 200–300 тыс. долларов при условии, что эти проекты важны для социально-экономического развития региона и одобрены решением Кенгаша народных депутатов. В то же время внедрение практики включения крупных инвестиционных проектов (более 500 тыс. долларов) в РИП будет способствовать повышению ответственности хокимов областей за реализацию проекта.

Необходимо упростить регистрацию предприятий с иностранным капиталом путем передачи полномочий по государственной регистрации ПИИ на более низкий уровень — в Инспекции по регистрации субъектов предпринимательства при хокимиятах районов и городов, сохраняя при этом все льготы и преференции для иностранных инвесторов.

Следует продолжить работу по дальнейшей модернизации производственной инфраструктуры на основе краткосрочных и долгосрочных программ, а также создание механизма аккумулирования средств местного бюджета для обеспечения надежного доступа предприятий к внешней инфраструктуре. Открытие специальных индустриальных зон в трудоизбыточных регионах, например, в Республике Каракалпакстан, Сурхандарьинской и Хорезмской областях, позволит создать промышленные участки с бесперебойно работающей производственной инфраструктурой и улучшенными логистическими возможностями.

Эти меры должны быть сопряжены с программами комплексного развития малых городов республики, что обеспечит активную работу по созданию малых промышленных территорий.

Информация об инвестиционном потенциале регионов должна стать более доступной, для чего необходимо регулярно обновлять инвестиционные гайды каждого региона. Интернет-сайты хокимиятов должны заполняться при экспертной и технической поддержке специалистов МВЭСИТ и агентства «Узинфоинвест». Дополнительно можно создать специализированный многоязычный интернет-портал об инвестиционной деятельности в Узбекистане, детально раскрывающий возможности каждого региона.

Нельзя не сказать об инициировании проектных предложений и повышении кадрового потенциала регионов. В районах не всегда есть возможность подготовить качественные проекты. Наряду с повышением квалификации сотрудников существенно улучшит положение создание специализированных проектных организаций по разработке бизнес-планов, ТЭО проектов в регионах республики.

Автор: Орзимурод Гайбуллаев

Источник: nuz.uz