

## Инвестиционные аспекты переговоров о присоединении России к ОЭСР

М.В. Чхан

УДК 336.714  
ББК 65.268  
Ч-970

Прямые иностранные инвестиции (ПИИ) являются неотъемлемой составляющей экономического роста, способствуют модернизации экономики и обеспечению более инклюзивного и устойчивого ее развития. В то же время создание благоприятной деловой и инвестиционной среды не всегда является легкой задачей. В этом смысле интересным представляется международный опыт осуществления инвестиционной политики и правоприменения в этой сфере. Такой опыт можно было бы позаимствовать у Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), объединяющей в себе 34 наиболее развитые страны, на которых приходится около 55 % мирового ВВП<sup>1</sup>. При этом, как показывает практика, слепое копирование чужих моделей не всегда приводит к ожидаемому эффекту. Поэтому, при выполнении требований и рекомендаций ОЭСР, в том числе в инвестиционной сфере, следует принимать взвешенные решения, в полной мере отвечающие экономическим и политическим интересам России.

Российская экономика сталкивается сегодня с непростой ситуацией: снижение инвестиций, геополитическая напряженность, сокращение кредитных ресурсов, рост издержек. По оценкам Минэкономразвития России темпы роста экономики замедлились с 2,0% в IV квартале 2013 г. до 0,9% в I квартале 2014 г., 0,8% во II-м и 0,7 в III-м. Одной из основных причин замедления темпов роста стало снижение инвестиционной активности: -4,8% – в первом квартале, -1,4% – во втором и -2,4% – в третьем<sup>2</sup>.

Негативно на динамике темпов роста российской экономики сказались также чистый отток капитала и падение цен на нефть. За январь-сентябрь 2014 г. отток капитала составил 85,2 млрд долларов. Цена на нефть снизилась с января по ноябрь с.г. со 106,4 долларов за баррель до менее 80 долларов. Все это, в свою

<sup>1</sup> Расчет на основе данных ОЭСР и Международного торгового центра ЮНКТАД-ВТО за 2012 г. <http://stats.oecd.org/> и <http://www.trademap.org/>

<sup>2</sup> Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов (сентябрь 2014 г.) Минэкономразвития России

очередь, привело к обесценению рубля с января по ноябрь 2014 г. на 30,1% к доллару и на 23,1% к евро<sup>3</sup>.

По итогам 2014 г. прогнозируется отток капитала из РФ на уровне 100-120 млрд долл., или около 5 трлн руб. К тому же до конца 2015 г. российскому бизнесу предстоит вернуть иностранных кредитов на сумму порядка 130 миллиардов долларов (это еще 5 трлн руб.). Внутренняя долларизация экономики, которая происходит в связи с бегством от рубля, – еще не менее 1 трлн руб. Таким образом, Россия теряет около 11 трлн руб<sup>4</sup>. Еще одной современной проблемой российской экономики является офшоризация. У России около 500 млрд долларов размещено в офшорах<sup>5</sup>. Опасность, при этом, состоит в том, что т.н. «налоговые гавани» находятся в чужой юрисдикции, и в любой момент (в т.ч. путем санкций) они могут быть отсечены от финансовой системы России. В этой связи важнейшей задачей является замещение внешних источников финансирования внутренними и предотвращение оттока капитала.

Сложившаяся ситуация с обесценением курса рубля к другим валютам и ограничениями на импорт продовольствия сказалась и на росте инфляции. По итогам января-октября 2014 г., по данным Минэкономразвития России, она составила 8,3%. В целом, эксперты прогнозируют, что ухудшение геополитической обстановки и снижение цен на нефть могут привести в перспективе к снижению экспортного дохода, увеличению оттока капитала, сильному ослаблению рубля, высокой инфляции, низкому уровню потребления и снижению инвестиционной активности.

В решении ряда названных проблем, в частности, касательно привлечения ПИИ, России мог бы пригодиться опыт стран-членов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Вопросы инвестиционной политики и улучшения делового и инвестиционного климатов решаются в ОЭСР в рамках инвестиционного комитета, в основе которого лежат два базовых инструмента: Кодекс «либерализации движения капиталов и текущих невидимых операций» (отражает признание странами-членами долгосрочных выгод открытых рынков и их приверженность постепенной либерализации операций по счету движения капиталов между резидентами и нерезидентами) и Декларация «о международных инвестициях и многонациональных предприятиях» (определяет формат ответственности поведения бизнеса на мировых рынках).

Следование руководящим принципам Кодексов способствовало значительному улучшению инвестиционного климата как в странах-основательницах ОЭСР, так и в относительно недавно присоединившихся государствах. Интересным для России

---

<sup>3</sup> Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов (сентябрь 2014 г.) Минэкономразвития России

<sup>4</sup> «Глазьев: отток капитала угрожает нормальному денежному обороту в России», МОСКВА, 24 ноября. /Корр. ТАСС /

<sup>5</sup> «Глазьев: отток капитала угрожает нормальному денежному обороту в России», МОСКВА, 24 ноября. /Корр. ТАСС /



представляется здесь опыт Чехии (присоединилась 21 декабря 1995 г.), Венгрии (7 мая 1996 г.) и Польши (22 ноября 1996 г.).

Несмотря на то что к началу процесса присоединения к ОЭСР в Венгрии, Польше и Чехии сформировался довольно либеральный режим прямого иностранного инвестирования (не было предусмотрено каких-либо контролирующих инвестиционных механизмов проверки слияний, инвестирования в создание новых предприятий), в них, тем не менее, присутствовал ряд секторальных ограничений. В ходе вступления в ОЭСР Венгрия и Чехия отменили рестрикции на ПИИ в ряде секторов экономики – в частности, на аудиторские услуги в Чехии, сектор финансовых услуг в Венгрии. Позднее, в 1999 г., в Чехии были ликвидированы ограничения на иностранное участие в собственности национальных банков. При этом Чехия сохранила ограничения на прямые иностранные инвестиции в энергетическом секторе, а также в отношении игрового бизнеса.

Польша также пошла по пути сокращения секторальных ограничений. Иностранным инвесторам было предоставлено право вкладывать капитал в страховой, банковский и другие сектора. Кроме того, были разрешены слияния польских предприятий с иностранными компаниями. Тем не менее, ограничения все же сохранялись в сфере авиатранспорта, судоходства, телекоммуникаций, радио- и телевидения, оборота земель в сельской местности. Польша и Венгрия взяли на себя также обязательство отменить ограничения на открытие филиалов иностранных компаний к концу 1998 г. (в Чехии таких ограничений не было). Польша, к тому же, обязалась допустить иностранные предприятия к покупке недвижимости с целью хозяйственного использования. Более того, все три страны предоставили иностранным инвесторам национальный режим доступа к приватизации национальных предприятий.

В целом после присоединения к ОЭСР режим прямого иностранного инвестирования в Чехии, Польше, Венгрии, а позднее и Словакии был схож с режимом «старых» стран-членов ОЭСР, а в ряде случаев превосходил его по степени открытости. Сближение законодательства, институтов и инвестиционной политики вышеуказанных стран со стандартами ОЭСР облегчило им доступ к льготным кредитным линиям, предоставляемым международными финансовыми институтами, способствовало притоку ПИИ и, как следствие, привело к повышению уровня экономического развития. Так, если на момент вступления в ОЭСР в 1995 г. объем накопленных входящих ПИИ в Чешской Республике составлял 7,3 млрд долл. США, то в 2000 г. эта цифра достигала уже 21,6 млрд долл. США, в 2010 г. – 128,5 млрд долл. США, а в 2012 г. – 136,4 млрд долл. США<sup>6</sup>. Аналогичная динамика прослеживается также в случае с Польшей, Венгрией и Словакией.

Переговоры о присоединении к ОЭСР Российской Федерации ведутся с 2009 г. на основе «Дорожной карты», одобренной Советом ОЭСР в 2007 г. Она опреде-

---

<sup>6</sup> Статистический раздел сайта ОЭСР: <http://www.oecd.org/statistics/>

ляет 22 комитета и рабочие группы ОЭСР, которые должны представить в Совет Организации заключения о соответствии российского законодательства и правоприменения нормам ОЭСР.

К началу 2014 г. Россия фактически вошла в завершающую стадию переговоров о присоединении к ОЭСР, т.к. после вступления в ВТО и завершения ратификационных процедур в отношении антикоррупционной Конвенции ОЭСР (2012 г.) были сняты главные формальные препятствия на пути членства России в Организации. Однако в связи с событиями на Украине, 12 марта 2014 г. на закрытом заседании Совет ОЭСР принял решение о временной приостановке переговорного процесса с Россией. На момент приостановки переговорного процесса было вынесено положительное решение в рамках семи комитетов: по здравоохранению, труду, налоговой политике, рыболовству, судостроению, конкуренции и научно-технической политике. К завершающей стадии подошла работа в комитетах по статистике и защите прав потребителей, которые были близки к вынесению позитивного для нас вердикта.

В то же время, в некоторых комитетах сохранялся ряд проблемных вопросов. В частности, в рамках комитета ОЭСР по химической продукции камнем преткновения оказалась программа взаимного признания результатов лабораторных испытаний химических веществ (о чем было подробно изложено в статье Н.А.Ефимовой «Присоединение России к ОЭСР: особенности гармонизации правового регулирования оборота химических веществ»<sup>7</sup>). Нерешенные проблемы остаются также по линии комитетов по государственному управлению, сельскому хозяйству и торговле, экологии, химической продукции, пенсиям и страхованию, корпоративному управлению, поддержке экспорта, финансовым рынкам, инвестициям, информбезопасности и рабочей группы по борьбе с коррупцией.

Что касается инвестиционного комитета, он должен вынести соответствующий вердикт о «благоприятности» инвестиционного климата в России. Здесь от нас ждут «демонстрации приверженности» вышеназванным кодексам либерализации ОЭСР, которые покрывают прямые иностранные инвестиции, движение капиталов и трансграничные услуги. На практике, однако, под этим скорее подразумевается готовность России приступить к конкретным переговорам о предоставлении доступа иностранным инвесторам на российский рынок в определенных областях, наиболее привлекательными из которых для стран-членов Организации являются российский банковский и страховой секторы, рынок ценных бумаг, транспортных услуг. Кроме того, они добиваются допуска иностранного капитала к компаниям, занятым в стратегических секторах экономики, пенсионным фондам и др.

---

<sup>7</sup> Ефимова Н.А. Присоединение России к ОЭСР: особенности гармонизации правового регулирования оборота химических веществ // Российский внешнеэкономический вестник, 2014, №7, с. 41-48.



Россия, в свою очередь, не спешит «идти на поводу» у ОЭСР и, что называется, «не глядя» принимать невыгодные для себя обязательства, ориентируясь, прежде всего, на качественные параметры вступления в Организацию. В самом же т.н. «клубе развитых стран» указывают на наличие в России ряда факторов, препятствующих улучшению делового и инвестиционного климата. Прежде всего, подчеркивается высокий уровень коррупции в нашей стране. Аналитики ОЭСР отмечают, что, несмотря на значительные усилия российского правительства в рамках регулярно разрабатываемых национальных планов противодействия коррупции, призванных способствовать упрощению процедуры лицензирования, регистрации предприятий и системы налогообложения, в российском законодательстве сохраняется ряд пробелов, в частности в отношении защиты «лиц, сообщающих о противоправных действиях». В Организации также отмечают, что России необходима реформа государственного управления, направленная на сокращение госаппарата и снижение уровня вмешательства государства в экономику<sup>8</sup>.

При этом в Секретариате ОЭСР довольно высоко оценивают усилия России в вопросе борьбы с коррупцией. Так, в качестве существенного прогресса на пути приведения российского законодательства в соответствие нормам и стандартам ОЭСР отмечается присоединение нашей страны в апреле 2012 г. к Конвенции ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (Конвенция). На данном этапе переговорного процесса о вступлении ключевым направлением работы в сфере борьбы с коррупцией является выполнение Россией требований данной Конвенции, согласно которым от России, в частности, требуют узаконить криминализацию «предложения» и «обещания» взятки, а также мздоимства в форме неимущественной выгоды. Помимо этого, от России ждут соответствующих усилий в борьбе с коррупцией при госзакупках и лоббированием.

Для повышения качества делового и инвестиционного климата ОЭСР рекомендует России продолжать работу над укреплением «верховенства закона». Подчеркивается необходимость повышения качества и непротиворечивости законов и нормативных актов (при сокращении их количества и повышении уровня правоприменения), усиления системы подотчетности и прозрачности государственных институтов, укрепления независимости судов.

Учреждение в 2012 г. института уполномоченного по защите прав предпринимателей оценивается экспертами ОЭСР как важный шаг в плане защиты прав представителей бизнеса. В то же время они критикуют Россию за принятие законов об уголовной ответственности за клевету, о демонстрациях и об иностранном финансировании НПО, которые, по их мнению, препятствуют повышению прозрачности и снижению коррупции.

В части, касающейся непосредственно инвестиционной привлекательности России, эксперты ОЭСР отмечают недостаточность усилий по либерализации ин-

---

<sup>8</sup> Экономический обзор ОЭСР по России (январь 2014 г.)

вестиционного режима. Они признают, что законы «Об иностранных инвестициях» и «О стратегических секторах», закрепляют национальный режим для иностранных инвесторов, защищают их от несправедливой экспроприации и в целом повышают прозрачность инвестиционной деятельности на территории России. При этом, однако, в ОЭСР указывают на то, что правовой режим прямых иностранных инвестиций, согласно индексу ограничительности регулирования ПИИ ОЭСР, по-прежнему более запретительный, чем в большинстве стран ОЭСР (0,178 в России по сравнению с 0,081 в среднем по ОЭСР)<sup>9</sup>. Аналитики Организации рекомендуют России снизить высокие инвестиционные барьеры, особенно в отношении финансовых услуг, где предусмотрены квоты на участие в банковском и страховом рынках, а также действуют ограничения на ряд видов деятельности при выдаче лицензий иностранным инвесторам. Для укрепления доверия инвесторов эксперты ОЭСР предлагают также зафиксировать возможность использования международного арбитража и настаивают на проведении приватизации.

Таковы, в целом, оценки ОЭСР состояния инвестиционного климата в России и рекомендации экспертов Организации по его совершенствованию. Следует отметить, что несмотря на приостановку переговоров по российскому вступительному додью, наша страна продолжает совершенствовать свое законодательство и принимать меры по улучшению инвестиционного и делового климата. Так, с 1 января 2015 г. вступает в силу т.н. закон «о деофшоризации», обязывающий физических и юридических лиц сообщать в налоговые органы об участии в капитале иностранных компаний<sup>10</sup>. Кроме того, в проекте бюджета на предстоящие три года предусмотрены средства на докапитализацию Российского фонда прямых инвестиций (в совместные инвестпроекты и платформы уже привлечено порядка 15 млрд долл. США). В рамках национальной предпринимательской инициативы по улучшению делового климата на рассмотрении Государственной думы находятся около 100 соответствующих законопроектов, сняты многие барьеры, оптимизированы административные процедуры, разрабатываются меры по сокращению налоговой нагрузки на бизнес и возможности государственной поддержки малых и средних предприятий. Улучшение инвестиционного климата, развитие конкуренции и снижение административного давления на бизнес зафиксированы в качестве приоритетов, сформулированных в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.

Должное внимание российское правительство уделяет также совершенствованию защиты прав собственности и независимости судебной системы, которые являются неотъемлемой частью здорового инвестклимата. В ст. 8 и 35 Конституции РФ закреплено, что в Российской Федерации признаются и защищаются равным

---

<sup>9</sup> Экономический обзор ОЭСР по России (январь 2014 г.)

<sup>10</sup> Федеральный закон от 24.11.2014 № 376-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в части налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций)»



образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. При этом, однако, в последнее время идут активные дебаты о справедливости наличия права собственности на недра у государства и более выгодном положении в вопросе защиты имущественных прав у крупного бизнеса и олигархии. Что касается независимости судебной системы, в России существует конституционный принцип независимости судей<sup>11</sup>, который нашел отражение и развитие во многих актах федерального законодательства, регламентирующих различные стороны осуществления правосудия и деятельности судов, как то: в федеральных конституционных законах «О Конституционном Суде Российской Федерации», «Об арбитражных судах в Российской Федерации», «О военных судах Российской Федерации», «О судебной системе Российской Федерации», в уголовном, гражданском и арбитражном процессуальном законодательстве.

Очевидно, что России сегодня нужна взвешенная инвестиционная политика, способная активизировать приток капитала в страну, справиться с офшоризацией экономики и бегством капитала. При этом в вопросе привлечения ПИИ необходим комплексный подход, и было бы, скорее, неверным полагать, что одно лишь присоединение к ОЭСР автоматически приведет к улучшению инвестиционного климата в России. Тем не менее, опыт стран-членов ОЭСР в сфере инвестиционной политики, безусловно, представляет значительный интерес для нашей страны. В то же время необходимо понимать, что действия «под копырку» не всегда приводят к положительным результатам в силу наличия национальных особенностей развития в каждой конкретной стране, в т.ч. и в России, особенно, когда дело касается изменения законодательства. В этой связи в вопросе присоединения к ОЭСР России необходимо придерживаться, прежде всего, качественных параметров. Само же членство России в экономическом клубе развитых стран способствовало бы повышению доверия инвесторов и улучшению делового и инвестиционного климата в стране.

### БИБЛИОГРАФИЯ:

Кодекс «Либерализации движения капиталов и текущих невидимых операций» (OECD Codes of Liberalisation of Capital Movements and of Current Invisible Operations) от 12 декабря 1961 г. OECD/C (61)96 (Kodeks «Liberalizacii dvizhenija kapitalov i tekushhih nevidimyh operacij»);

Декларация «О международных инвестициях и многонациональных предприятиях» (OECD Declaration and Decisions on International Investment and Multinational Enterprises), DAFFE/IME(2000)20. – С. 173 (Deklaracija «O mezhdunarodnyh investicijah i mnogonacional'nyh predprijatijah»);

Конвенция ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок от 17 декабря 1997 г. – С. 22 (Konvencija OJeSR po bor'be s podkupom inostrannyh dolzhnostnyh lic pri osushhestvlenii mezhdunarodnyh kommercheskih sdelok ot 17 dekabrja 1997 g. – S. 22);

---

<sup>11</sup> Конституция Российской Федерации, глава 7, статья 120.

Федеральный закон от 09.07.1999 N 160-ФЗ (ред. от 03.02.2014) «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» (Federal'nyj zakon ot 09.07.1999 N 160-FZ (red. ot 03.02.2014) «Ob inostrannyh investicijah v Rossijskoj Federacii»);

Федеральный закон от 29.04.2008 N 57-ФЗ (ред. от 04.11.2014) «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (Federal'nyj zakon ot 29.04.2008 N 57-FZ (red. ot 04.11.2014) «O porjadke osushhestvlenija inostrannyh investicij v hozjajstvennye obshhestva, imejushhie strategicheskoe znachenie dlja obespechenija oborony strany i bezopasnosti gosudarstva»);

Федеральный закон от 24.11.2014 № 376-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в части налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций)» (Federal'nyj zakon ot 24.11.2014 № 376-FZ «O vnesenii izmenenij v chasti pervuju i vtoruju Nalogovogo kodeksa Rossijskoj Federacii (v chasti nalogooblozhenija pribyli kontroliruemym inostrannyh kompanij i dohodov inostrannyh organizacij)»);

Постановление Правительства Российской Федерации от 11 января 2000 г. N 25 «О вступлении Российской Федерации в Рабочую группу Организации экономического сотрудничества и развития по проблеме подкупа при заключении международных коммерческих сделок» (Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 11 janvarja 2000 g. N 25 «O vstuplenii Rossijskoj Federacii v Rabochuju gruppu Organizacii jekonomicheskogo sotrudnichestva i razvitija po probleme podkupa pri zakljuchenii mezhdunarodnyh kommercheskih sdelok»);

Обзор ОЭСР «Россия. Модернизация экономики», апрель 2013 г. – С. 50 (Obzor OJeSR «Rossija. Modernizacija jekonomiki», aprel' 2013 g. – S. 50);

Экономический обзор ОЭСР по России (январь 2014 г.). – С. 144 (Jekonomicheskij obzor OJeSR po Rossii (janvar' 2014 g.). – S. 144);

Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов (сентябрь 2014 г.) Минэкономразвития России. – С. 369 (Prognoz social'no-jekonomicheskogo razvitija Rossijskoj Federacii na 2015 god i na planovyj period 2016 i 2017 godov (sentjabr' 2014 g.) Minjekonomrazvitija Rossii. – S. 369);

Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года. – С. 52 (Osnovnye napravlenija dejatel'nosti Pravitel'stva Rossijskoj Federacii na period do 2018 goda. – S. 52);

«Глазьев: отток капитала угрожает нормальному денежному обороту в России», МОСКВА, 24 ноября. /Korr. TACC / («Glaz'ev: ottok kapitala ugrozhaet normal'nomu denezhnomu oborotu v Rossii», MOSKVA, 24 nojabrja. /Korr. TASS);

Ефимова Н.А. Присоединение России к ОЭСР: особенности гармонизации правового регулирования оборота химических веществ // Российский внешнеэкономический вестник, 2014, №7, с. 41-48 (Efimova N.A. Prisoedinenie Rossii k OJeSR: osobennosti garmonizacii pravovogo regulirovanija oborota himicheskix veshhestv // Rossijskij vneshnejekonomicheskij vestnik, 2014, №7, s. 41-48);

Лихачев Р.А. Проблемы и перспективы присоединения России к ОЭСР // Российский внешнеэкономический вестник, 2014, № 3. - С. 106-114 (Lihachev R.A. Problemy i perspektivy prisoedinenija Rossii k OJeSR // Rossijskij vneshnejekonomicheskij vestnik, 2014, № 3. - С. 106-114).

