

УДК 338

М.М. Фролова

**ОСОБЕННОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ
В СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПРЕДПРИЯТИЯ**

Нижегородский государственный технический университет им. Р.Е. Алексеева

Цель: Анализ нормативных требований к осуществлению иностранных инвестиций в стратегические предприятия; мониторинг основных проблем, ограничивающих приток иностранного капитала, и поиск способов их решения.

Методология: В ходе работы автором дана оценка сложившегося инвестиционного климата в России; проведен анализ законодательства, регулирующего привлечение иностранного капитала в стратегические предприятия; выявлены основные проблемы и недостатки, создающие барьеры для иностранных инвесторов.

Результаты и область их применения: Обоснована необходимость привлечения иностранного капитала в стратегические предприятия; выявлены основные критерии сделок, подлежащих обязательному согласованию.

Выводы: Несмотря на рост притока иностранного капитала в российскую экономику в отношении стратегических предприятий существует ряд барьеров, ограничивающих действия иностранных инвесторов, вызванных, главным образом, несовершенством законодательства и отсутствием дифференцированного подхода при оценке сделок.

Ключевые слова: стратегические предприятия, инвестиции, капитал, иностранный инвестор, контроль над предприятием, стратегические виды деятельности.

Стратегические предприятия представляют собой особую категорию экономических субъектов, поскольку от их эффективного функционирования зависит не только экономическая, но и военная, политическая и социальная стабильность и безопасность страны. Последствия финансовых кризисов в мировой и отечественной экономиках оказали негативное воздействие на хозяйственную деятельность промышленных предприятий. Многие из них столкнулись с рядом серьезных проблем, таких как сокращение объемов поставок продукции на зарубежные и отечественные рынки, сокращение государственных заказов, увеличение стоимости заемных средств, увеличение случаев неплатежей по договорам, и как следствие, сокращение рабочих мест. Особенно тяжелыми для страны являются последствия неразрешенности этих проблем стратегическими предприятиями. Одним из возможных способов разрешения сложившейся ситуации является привлечение иностранных инвестиций в российскую экономику.

Стратегическое предприятие представляет собой сложную производственно-хозяйственную и социально-экономическую систему, ежедневно вступающую в разнообразные взаимоотношения с различными экономическими субъектами, представителями его макро- и микросреды. Микросреда обычно включает участников ближнего окружения, с которыми предприятие взаимодействует непосредственно. Согласно описанным в экономической литературе классификациям, микросреду представляют: потребители, поставщики, конкуренты, банки, специализированные кредитно-финансовые учреждения, инвесторы и др. Поскольку особенностью стратегических предприятий является обязательное участие государственных органов власти в управлении их деятельностью, наряду с рыночными механизмами хозяйствования, представляется необходимым в структуру микросреды стратегического предприятия дополнительно включить факторы, отражающие влияние организаций инфраструктуры, фискальной политики инспекций федеральной налоговой службы, административной политики местных органов власти (рис. 1).

Одними из важных участников микросреды предприятия являются инвесторы, вступающие в отношения по поводу вложения средств в деятельность предприятия и стремящиеся получить определенный финансовый результат. Инвесторы могут быть как внутренними (российские организации, органы власти или резиденты страны), так и внешними (иностран-

ные физические и юридические лица). Инвесторы могут приобретать ценные бумаги, эмитируемые предприятием; являться учредителями или финансировать реализацию конкретного проекта. В условиях нестабильности экономической среды на внутренних и международных рынках, оттока капитала в страны с более привлекательными условиями инвестирования, вопросы взаимодействия стратегических предприятий с иностранными инвесторами становятся особенно актуальными.

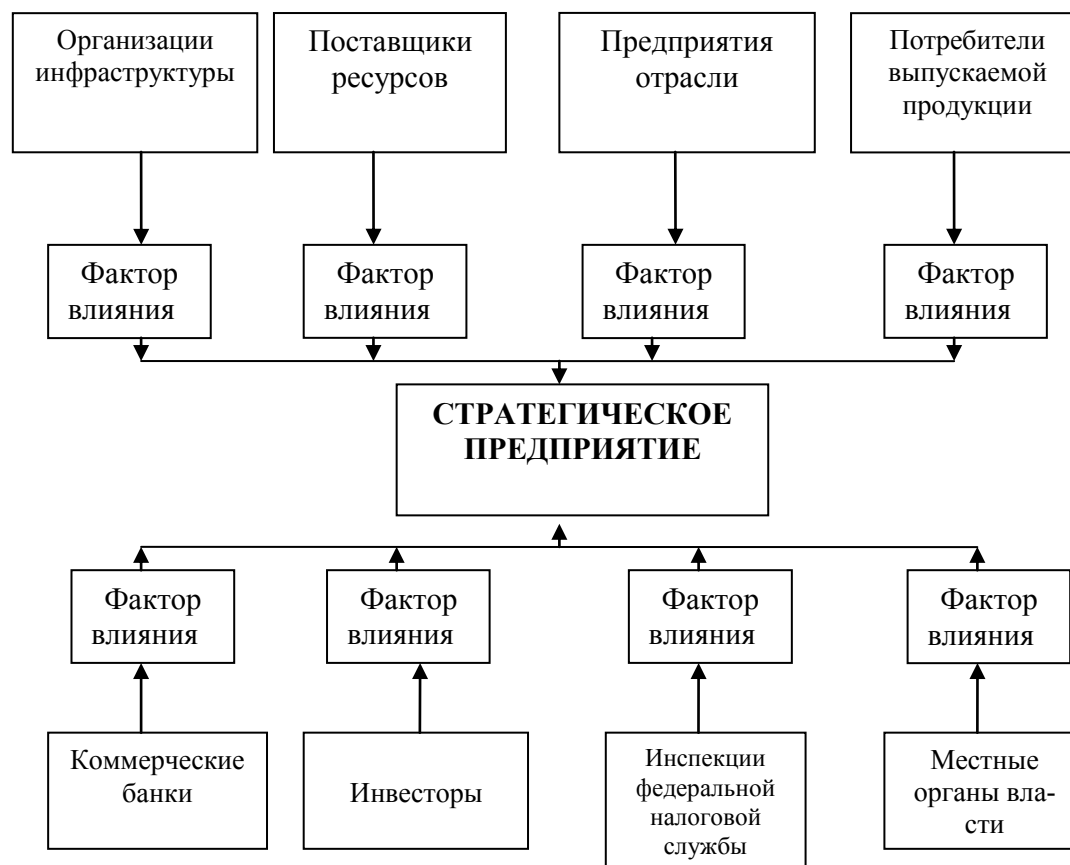


Рис. 1. Микросреда стратегического предприятия

Необходимо отметить, что привлечение иностранных инвестиций в российские предприятия в целом является одной из приоритетных задач государства. Развитие отечественной экономики невозможно без притока внешнего и внутреннего капитала, поэтому вопрос о том, что необходимо сделать, чтобы стимулировать зарубежных инвесторов вкладывать свои средства в российскую промышленность, является на сегодняшний день особенно острым.

В настоящее время в международных рейтингах по привлечению иностранных инвестиций РФ находится в числе лидеров по двум параметрам - макроэкономической ситуации: 2-е место среди стран «Большой двадцатки» (G20) и потенциалу внутреннего рынка (7-е место среди 140 стран). Однако по уровню развития инфраструктуры и состоянию госорганов Россия отстает от ведущих стран. В этой связи основные усилия правительства направлены на решение именно этих вопросов.

По официальным данным министерства экономического развития в 2011 г. Россия заняла девятое место среди стран «Большой двадцатки» по объемам привлеченных за год прямых иностранных инвестиций, несмотря на общую тенденцию оттока инвестиций с развивающихся рынков из-за долгового кризиса в Европе. В табл. 1 представлена динамика иностранных инвестиций в российскую экономику в 2003-2012 гг. Данные представлены без учета органов денежно-кредитного регулирования, коммерческих банков, и включают также рублевые поступления, пересчитанные в доллары США.

Таблица 1

Поступление иностранных инвестиций в Россию в 2003-2012 гг., млн долл.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Иностранные инвестиции - всего	29699	40509	53651	55109	120941	103769	81927	114746	190643	154570
в том числе: прямые инвестиции	6781	9420	13072	13678	27797	27027	15906	13810	18415	18666
из них: взносы в капитал	2243	7307	10360	8769	14794	15883	7997	7700	9080	9248
кредиты, полученные от зарубежных совладельцев организаций	2106	1695	2165	3987	11664	9781	6440	4610	7495	7671
прочие прямые инвестиции	2432	418	547	922	1339	1363	1469	1500	1840	1747
портфельные инвестиции	401	333	453	3182	4194	1415	882	1076	805	1816
из них: акции и паи	369	302	328	2888	4057	1126	378	344	577	1533
долговые ценные бумаги	32	31	125	294	128	286	496	680	219	282
прочие инвестиции	22517	30756	40126	38249	88950	75327	65139	99860	171423	134088
из них: торговые кредиты	2973	3848	6025	9258	14012	16168	13941	17594	27775	28049
прочие кредиты	1920	26416	33745	28458	73765	57895	50830	79146	139931	97473
прочее	324	492	356	533	1173	1264	368	3120	3717	8566

По данным Федеральной службы государственной статистики на конец июня 2013 г. накопленный иностранный капитал в экономике России составил 370,6 млрд долларов США, что на 10,7% больше по сравнению с соответствующим периодом предыдущего года. Наибольший удельный вес в накопленном иностранном капитале приходился на прочие инвестиции, осуществляемые на возвратной основе, - 66,9% (на конец июня 2012 г. - 59,0%), доля прямых инвестиций составила 31,2% (38,5%), портфельных - 1,9% (2,5%). В I полугодии 2013 г. в экономику России поступило 98,8 млрд долларов иностранных инвестиций, что на 32,1% больше, чем в I полугодии 2012 года. Объем погашенных инвестиций, поступивших ранее в Россию из-за рубежа, составил 62,5 млрд долларов, или на 7,4% меньше, чем в I полугодии 2012 года.

В табл. 2 представим распределение денежных вложений в российскую экономику по странам – инвесторам за период 2009-2011 гг., включая инвестиции из стран-участников СНГ.

Таким образом, структура стран-инвесторов в рассматриваемом периоде является непостоянной, наблюдается увеличение доли инвестиций стран-участников СНГ и одновременное снижение объемов вложений европейских государств.

Ввиду высокой значимости стратегических предприятий для экономической, оборонной, социальной безопасности страны, привлечение иностранного капитала такими организациями осуществляется в особом порядке. В частности, в настоящее время действует феде-

ральный закон «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» N 57-ФЗ от 29 апреля 2008 г., создана и эффективно функционирует Правительственная комиссия по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в РФ, а в структуре Федеральной монопольной службы выделено управление по контролю за иностранными инвестициями.

Таблица 2

Основные страны-инвесторы в экономику России, млрд долл.

	Поступило		В том числе		
	Всего	в % к итогу	прямые инвестиции	портфельные инвестиции	прочие инвестиции
2009 год					
Всего	81927	100	15906	882	65139
из них:					
Люксембург	11723	14,3	97	6	11620
Нидерланды	11640	14,2	1441	0,1	10199
Китай	9757	11,9	301	0,0	9456
Кипр	8286	10,1	3704	458	4124
Германия	7366	9,0	2313	87	4966
Соединенное королевство (Великобритания)	6421	7,8	542	15	5864
Швейцария	3586	4,4	340	19	3227
Япония	3020	3,7	269	0,4	2751
Франция	2491	3,0	758	4	1729
Виргинские о-ва (Брит.)	1792	2,2	703	21	1068
2010 год					
Всего	114746	100	13810	1076	99860
из них:					
Соединенное Королевство (Великобритания)	40770	35,5	584	18	40168
Нидерланды	10696	9,3	1516	5	9175
Германия	10435	9,1	2582	3	7850
Кипр	9003	7,9	3451	312	5240
Китай	7631	6,7	120	0,0	7511
Люксембург	5374	4,7	58	1	5315
Швейцария	4679	4,1	108	97	4474
Франция	3702	3,2	960	0,0	2742
Ирландия	2557	2,2	201	0,0	2356
Виргинские о-ва (Брит.)	2383	2,1	307	532	1544
2011 год					
Всего	190643	100	18415	805	171423
из них:					
Швейцария	91827	48,2	187	6	91634
Кипр	20268	10,6	4706	473	15089
Нидерланды	16817	8,8	3308	20	13489
Соединенное королевство (Великобритания)	13104	6,9	311	18	12775
Германия	10264	5,4	1732	1	8531
Люксембург	4682	2,5	174	29	4479
Франция	4353	2,3	775	16	3562
Беларусь	3094	1,6	28	0,2	3066
Казахстан	2409	1,3	15	0,1	2394
Австрия	2314	1,2	854	1	1459

Законом определяется порядок осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для государства, обеспечивающий, с одной стороны, защиту национальных интересов РФ, а с другой - способствующий формированию предсказуемого и прозрачного делового климата для иностранных инвесторов. Кроме того, в законе определены признаки нахождения хозяйственного общества под контролем, виды сделок, на которые распространяется действие нормативного документа, а также приведен перечень видов деятельности, имеющих стратегическое значение. Например, стратегически важной признана деятельность в атомной, космической и авиационной отраслях, а также в сферах производства и оборота вооружения, военной и специальной техники, в области геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых на участках недр федерального значения. В перечень также включены телевизионное и радиовещание, издательская и полиграфическая деятельность, оказание услуг естественными монополиями, за исключением субъектов естественных монополий в сферах услуг общедоступной электро-связи и почтовой связи и услуг по передаче тепловой и электрической энергии по распределительным сетям. Услуги провайдеров в указанный перечень не включены.

Решение о предварительном согласовании сделки по приобретению голосующих акций (доли в уставном капитале) стратегически важной организации принимается Правительственной комиссией по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в РФ, возглавляемой Председателем Правительства РФ. Требуется согласование всех сделок, в результате которых иностранный инвестор приобретает контроль над стратегически важной организацией.

К сделкам, подлежащим предварительному согласованию, относятся:

- сделки (договоры купли-продажи, дарения, мены и др. голосующих акций (долей), составляющих уставный капитал, договоры доверительного управления), в результате совершения которых иностранный инвестор приобретает право прямо или косвенно распоряжаться более чем 50% общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставный капитал стратегического предприятия; право назначать единоличный исполнительный орган и/или более чем 50% состава коллегиального исполнительного органа, совета директоров (наблюдательного совета) или иного коллегиального органа управления хозяйственного общества. В отношении предприятий, имеющих стратегическое значение и осуществляющих пользование участком недр федерального значения, пороговое значение составляет 25%.

- договоры об осуществлении иностранным инвестором (либо входящими в группу лиц коммерческой организацией или индивидуальным предпринимателем) функций управляющего (управляющей организации) в отношении хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение;

- сделки, направленные на приобретение иностранным государством, международной организацией или находящейся под их контролем организацией права прямо или косвенно распоряжаться более чем 25 % общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), или иной возможности блокировать решения органов управления стратегического предприятия либо права прямо или косвенно распоряжаться более чем 50% общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставный капитал хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение и осуществляющего пользование участком недр федерального значения;

- иные сделки, направленные на передачу иностранному инвестору или группе лиц права определять решения органов управления хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение, в том числе условия осуществления им предпринимательской деятельности.

Кроме того, согласование обязательно в случае сделок, совершаемые иностранным инвестором в отношении третьих лиц, прямо или косвенно осуществляющих контроль над стратегическим предприятием, и влекут за собой установление контроля над таким хозяйственным обществом, а также изменения соотношения голосов, приходящихся на голосую-

щие акции (доли), вследствие выкупа акций (долей) у собственников, конвертации привилегированных акций в обыкновенные и т.п.

Необходимо отметить, что предложенные законом критерии не предусматривают дифференцированного подхода к предприятиям, не учитывают особенности того или иного вида экономической деятельности, что является существенным барьером для инвесторов, заинтересованных во вложении средств в предприятия, занимающихся производством продуктов питания.

За пять лет действия закона «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» в Федеральную антимонопольную службу (ФАС) поступило 311 ходатайств, из них 165 рассмотрены Правительственной комиссией, по которым в 156 случаях принято решение о предварительном согласовании (в 38 случаях – с возложением обязательств) и лишь в 9 случаях – об отказе в предварительном согласовании по причине угрозы обороноспособности и безопасности России; 106 ходатайств возвращены заявителям как не требующие предварительного согласования; 35 – отозваны заявителями по причине отказа от намерения осуществить планируемую. Всего же за этот период в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение, было инвестировано около 40 млрд долларов.

Зарубежные предприниматели предпочитают вкладываться в недропользование, теле- и радиовещание и субъекты естественных монополий. Касательно сделок M&A (Mergers and acquisitions) в целом по России, можно отметить, что отраслевой охват таких сделок достаточно широкий - это и авиационная техника, и оборудование, и материалы для атомных электростанций, и аэропорты, и космическая деятельность. Хотя сегодня в России уже наблюдается достаточно существенная активизация рынка слияний и поглощений, в том числе и с участием иностранных инвесторов, по мнению экспертов, объем инвестиций в российскую экономику мог быть больше.

Преимущества предоставления иностранным инвесторам допуска к приватизации пакетов крупных госкомпаний заключается в увеличении конкуренции за эти пакеты между отечественными и зарубежными инвесторами, уменьшении искусственных ограничений состава участников, росте дохода государства от приватизационных сделок. К преимуществам также можно отнести создание более крупных компаний, имеющих больший вес на международных рынках; привнесение новых технологий и новых форм ведения бизнеса в российские предприятия в случае приобретения иностранцами крупных пакетов акций в процессе приватизации.

Однако применение норм закона «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» на практике выявило ряд недостатков и потребовало доработки отдельных положений. В течение последних лет принят не один пакет поправок, направленных как на упрощение процедур контроля путем устранения излишних административных барьеров для иностранных инвесторов, так и на уточнение некоторых норм закона. Впервые либерализация законодательства была проведена в 2011 году, когда увеличили пороговое значение установления контроля иностранным инвестором над недропользователем с 10 до 25 %, из стратегических видов деятельности исключили деятельность по эксплуатации радиационных источников в гражданском секторе экономики, а также криптографию и шифрование, используемые банками, что позволило иностранным инвесторам приобретать акции (доли) банков, в которых нет участия РФ, без согласования Правительственной комиссии. Кроме того, для иностранных инвесторов существенным образом упростили форму бизнес-плана, предоставляемую на рассмотрение в Федеральную антимонопольную службу.

В настоящий момент очередной пакет поправок, который также направлен на упрощение и уточнение требований 57-ФЗ, находится на рассмотрении Государственной Думы и принят уже в первом чтении. Поправки уточняют понятие акционерных соглашений об

управлении – теперь такие соглашения будут попадать в сферу действия закона. Если в результате соглашения акционеров инвестор получает возможность управлять стратегическим предприятием, даже не владея в нем контрольным пакетом, ему нужно будет обращаться за разрешением в правительственную комиссию.

Значительная часть законопроекта посвящена либерализации иностранных инвестиций. Так, иностранцы освобождаются от необходимости предварительного согласования сделок по месторождениям федерального значения, если эти участки недр на 50% прямо или косвенно принадлежат государству и в результате сделки порог не будет преодолен. Такое согласование не потребуется и тем иностранным инвесторам, которым уже принадлежит 75% стратегического предприятия. Освобождаются от согласования сделки по приобретению дополнительных пакетов акций, если в их результате не меняется степень контроля за предприятием (не пересекается порог в 25%, 50% или 75%). Сделки в рамках реорганизации внутри холдингов также выводятся из-под контроля правительственной комиссии. Из сферы действия закона исключаются и сделки с организациями, которые находятся под контролем субъектов Федерации.

Согласно законопроекту, инвесторы получают возможность продления срока действия ранее принятых правительственной комиссией решений о предварительном согласовании сделок. Кроме того, предполагается отменить согласование привлечения иностранных инвестиций в предприятия по производству продуктов питания, включая молочные заводы.

Несмотря на то, что принятые поправки призваны решить часть существующих проблем, нерешенной остается проблема отраслевой дифференциации, требует оптимизации и перечень документов, предоставляемых на рассмотрение потенциальными инвесторами.

Выводы

В условиях снижения экономической активности, влияния негативных последствий мировых финансовых кризисов на экономику России, вопросы привлечения иностранных инвесторов становятся особенно актуальными. Несмотря на положительную динамику объемов иностранных инвестиций в российские предприятия, задача улучшения инвестиционного климата в стране остается одной из приоритетных. Особенно сложной является проблема привлечения иностранного капитала стратегическими предприятиями, поскольку потеря контроля над этими хозяйствующими субъектами может нанести вред экономической и политической безопасности страны.

Действующее законодательство, регулирующее процесс осуществления иностранных инвестиций в предприятия, имеющие стратегическое значение, выделяет ряд критериев в отношении сделок, требующих согласования с органами антимонопольного регулирования. Однако указанные критерии являются едиными для предприятий, осуществляющих разные виды экономической деятельности (за исключением организаций, осуществляющих пользование участком недр федерального значения), что на сегодняшний день является существенным недостатком.

Разработанные законодателями поправки в действующую редакцию закона призваны исключить неоднозначности толкования действующих норм, уточнить понятия «соглашение», упразднить необходимость предварительного согласования сделок для внутренних инвесторов, исключить из стратегических видов деятельности – деятельность по использованию возбудителей инфекционных заболеваний хозяйственными обществами, основная деятельность которых связана с производством продуктов питания; упростить процедуры согласования сделок для отдельных групп инвесторов, предоставить возможность продлевать срок действия выданного ранее решения о предварительном согласовании сделки. Указанные меры позволят снять часть проблем, создающих препятствия для вхождения иностранного капитала, а также повысить инвестиционную привлекательность предприятий, имеющих стратегическое значение, и российской экономики в целом.

Библиографический список

1. Федеральный закон N 57-ФЗ от 29 апреля 2008 г «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» [Электронный ресурс]: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=121821>.
2. **Башева, М.М.** Определение предпочтительных стратегических предприятий заинтересованными сторонами: монография / М.М. Башева, А.Ф. Плеханова: НГТУ им.Р.Е. Алексева. – Н.Новгород, 2010. – 121 с.
3. Иностранные инвестиции: Федеральная служба государственной статистики. [Электронный ресурс]: <http://www.gks.ru/>
4. Контроль иностранных инвестиций: Федеральная антимонопольная служба. [Электронный ресурс]: <http://www.fas.gov.ru/>

*Дата поступления
в редакцию 21.01.2014*

М.М. Frolova

FOREIGN INVESTMENTS IN THE STRATEGIC ORGANIZATIONS

Nizhny Novgorod state technical university n.a. R.E. Alexeev

Purpose: To analyze actual standard requirements for foreign investments into the strategic organizations; to discover the main problems limiting the foreign capital inflow, and to search ways of their decision.

Methodology: In this article the author assessed the prevailing investment climate in Russia, analyzed the current legislation to attract foreign investment in strategic organizations, and revealed the main problems that create barriers for foreign investors.

The results and their application area: The author proved the necessity of attracting foreign capital in Russian strategic organizations; identified the main transactions criteria for mandatory agreement with government; revealed that these criteria did not take into account economic activities of the organization.

Conclusions: Despite the global trend to reduce investments there is an annual increase of foreign capital in Russia. However, strategic organizations have various barriers that restrict the foreign investor activities. Limitations caused mainly by the imperfection of the current legislation and the lack of a differentiated approach in evaluating transactions.

Key words: strategic organizations, investment, capital, foreign investor, control over the organizations, strategic activities.