



Пушкин А.В.
Богданов И.Г.

Особые экономические зоны в России

Правовое
регулирование

А. В. Пушкин

**Особые экономические зоны в
России. Правовое регулирование**

«Альпина Диджитал»

2009

Пушкин А. В.

Особые экономические зоны в России. Правовое регулирование /
А. В. Пушкин — «Альпина Диджитал», 2009

Книга посвящена практическому использованию возможностей, которые предоставляют бизнесу особые экономические зоны в России. Авторы книги подробно описывают процессы создания особой зоны и приобретения статуса резидента, а также приводят ценные практические советы о том, как грамотно и эффективно организовать деятельность в особой экономической зоне, и анализируют связанные с этим риски и трудности. Кроме того, в книге содержатся важные рекомендации правового характера, незаменимые в российской бизнес-среде.

© Пушкин А. В., 2009

© Альпина Диджитал, 2009

Содержание

Предисловие	7
Часть I	8
Глава 1	8
1.1. Что такое особая экономическая зона и зачем она нужна?	8
1.2. Уроки мирового опыта	11
1.3. Эксперименты со свободными экономическими зонами в России	16
Конец ознакомительного фрагмента.	18

А. В. Пушкин, И. Г. Богданов

Особые экономические зоны в России. Правовое регулирование

Редактор *Ю. Быстрова*

Руководитель проекта *М. Шалунова*

Технический редактор *Н. Лисицына*

Корректор *П. Суворова*

Компьютерная верстка *М. Поташкин, Ю. Юсупова*

© ООО Консалтинговая Группа «Тензор», 2009

© ООО «Альпина Бизнес Букс», 2009

Все права защищены. Никакая часть электронной версии этой книги не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме и какими бы то ни было средствами, включая размещение в сети Интернет и в корпоративных сетях, для частного и публичного использования без письменного разрешения владельца авторских прав.

* * *

На мой взгляд, книга очень актуальна именно сегодня, когда отрасль государственно-частного партнерства (ГЧП) активно развивается. Ведь ОЭЗ – очень важный и нужный инструмент взаимодействия частного и государственного капитала. Авторы максимально точно и верно описывают перспективы и трудности, возникающие в данной отрасли, приводят интересные примеры, дают рекомендации по эффективному регулированию деятельности отрасли и решению ключевых вопросов.

Кроме того, авторам удалось достаточно подробно осветить тему ОЭЗ портового типа, которые на сегодняшний день являются перспективнейшим направлением в сфере ГЧП.

Книга заслуживает высокой оценки как с точки зрения доступности, так и с точки зрения содержания материала, и дает читателю уникальную возможность понять и на практике применить все принципы функционирования такого сложного и интересного механизма, как ОЭЗ.

Мне понравилась эта работа, я с удовольствием возьму на вооружение многие представленные в ней наблюдения и рекомендации.

Р.А. Гусейнов, советник министра транспорта РФ

* * *

Я с большим интересом и уважением отношусь к творчеству авторов этой книги.

Я внимательно изучил данную книгу, и должен отметить, что она меня очень порадовала. В книге блестяще дополнена первая работа авторов «Особые экономические зоны: Налоговые льготы и преимущества «и освещены все аспекты такого нового и интересного альянса государства и бизнеса, как государственно-частное партнерство.

Уверен, что книга еще долго будет являться ценным пособием как для представителей бизнес-сообщества, так и для государственных деятелей, сфера деятельности которых нераз-

ривно связана с тем или иным типом ОЭЗ. Главное же – книга поможет малому и среднему бизнесу заметно укрепить свои позиции в этом перспективном направлении.

*А.А. Андреев, член президиума общероссийской общественной организации
малого и среднего предпринимательства «Опора России»*

Эта книга является, на мой взгляд, полезным практическим пособием, предназначенным для широкого круга читателей – не только для представителей государственных органов власти, предпринимателей, компаний, связанных с наукоемкими технологиями, промышленным производством, но и для сотрудников крупных организаций, занятых в сфере санаторно-курортных услуг и управления санаторно-курортными комплексами, потенциальных резидентов ОЭЗ.

Несомненно, в развитии российских особых экономических зон нужно учесть как зарубежный опыт работы, так и отечественные тенденции развития ОЭЗ. В книге на примере опыта многих стран тщательно и грамотно проанализированы объективные предпосылки создания и организации особых экономических зон, их успешного функционирования, а также причины, которые могут этому помешать.

Логично построенная система нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность по созданию и управлению ОЭЗ, доступность, лаконичность комментариев законодательства к ним существенно облегчат подготовку организациями документов для регистрации их в качестве резидентов, а также пригодятся для подготовки учебных и учебно-методических пособий для учащихся вузов и иных учебных заведений.

*А.Б. Бурзак, руководитель Территориального управления Федерального
агентства по управлению особыми экономическими зонами по
Ставропольскому краю*

Предисловие

Сегодня российская экономика переживает переломный момент. Будет ли сохранена ресурсная зависимость в ходе мирового экономического кризиса, или Россия сможет осуществить качественную перестройку своей экономики?

Многие эксперты, к которым принадлежат и специалисты компании **Tensor Consulting Group**, видят будущее страны в инновационном развитии экономически перспективных экономических зон. В основу создания таких зон положены общие идеи государственно-частного партнерства и конкретные правила законодательства об особых экономических зонах в России.

Относительная молодость данного направления и масштабность проектов заинтересовали энергичных сотрудников компании **Tensor Consulting Group**, и они начали активно осваивать подходы по привлечению внимания к новому и перспективному инструменту взаимодействия государства и частного бизнеса.

Одним из способов изучения такого взаимодействия стало написание книг, посвященных ОЭЗ. Вторая книга А.В. Пушкина и И.Г. Богданова «Особые экономические зоны в России: Правовое регулирование» так же, как и первая книга, – «Особые экономические зоны: Налоговые льготы и преимущества», – посвящена механизму государственно-частного партнерства – особым экономическим зонам.

Что такое особая экономическая зона? Как они создаются? Как стать резидентом одной из них? Какие проблемы ожидают предпринимателей и государство в особой экономической зоне? Как их решить? Ответ на эти и многие другие вопросы вы сможете найти в этой книге.

Особые экономические зоны в России существуют уже несколько лет. И за эти годы выросло не только число видов этих зон, но и объем нормативных актов, регулирующих их деятельность.

Поэтому авторы провели системный анализ правового института ОЭЗ, выявили и систематизировали его основные элементы.

Большая часть книги посвящена практическим вопросам, возникающим у предпринимателей и у государственных органов в процессе создания и деятельности особых экономических зон. Подробно рассмотрены процесс создания ОЭЗ, процесс приобретения статуса резидента и осуществления предпринимательской деятельности на территории ОЭЗ. Даны практические советы по процедуре реализации этих процессов. Кроме того, проведен анализ рисков, возникающих у предпринимателей в особых экономических зонах.

Кроме того, в ходе работы над книгой был проведен анализ не только нормативных актов, но и мнений представителей государственных органов, осуществляющих управление особыми экономическими зонами, и резидентов этих зон.

Книга особенно актуальна не только в связи появлением портовых ОЭЗ, но и в связи с открытием первых особых экономических зон и началом их профильной деятельности, что говорит о том, что у ОЭЗ в России – большое будущее.

Книга дает не только однозначные ответы на конкретные вопросы, но и позволяет читателю сформировать целостное понимание специфики деятельности особых экономических зон в России.

А.В. Пушкин, автор книги, управляющий партнер Tensor Consulting Group

Часть I

Начало начал

Глава 1

История экономических зон в России и за рубежом

1.1. Что такое особая экономическая зона и зачем она нужна?

Согласно давно известной истине, инвестиции – главный ключ к экономическому подъему, поэтому частным компаниям и даже целым государством приходится постоянно решать одну и ту же проблему: как их привлечь?

Одним из самых эффективных современных макроэкономических инструментов привлечения иностранных инвестиций в национальную экономику служит создание в той или иной форме **особых (свободных) экономических зон**, которые на сегодняшний день играют значимую роль в мировой экономике.

Такие зоны, как правило, создаются для увеличения притока иностранных инвестиций, расширения экспортно-импортных операций, установления более открытых отношений с мировым рынком, развития новых технологий, внедрения инноваций в производство. В отдельных проектах свободные экономические зоны формируются для оживления экономики депрессивного региона за счет особого режима ведения бизнеса на его территории.

Определимся в терминах: на практике одно и то же экономическое явление называется по-разному – особые зоны, специальные зоны, офшоры, налоговые оазисы и т. д., но в данной книге мы применим понятие «свободной», или «особой» экономической зоны как общепринятое в мировой практике.

В соответствии с **Международной конвенцией по упрощению и гармонизации таможенных процедур (Киото, 18 мая 1973 г.)**, под свободной зоной (или «зоной-франко») понимается часть территории страны, на которой товары рассматриваются как объекты, находящиеся за пределами национальной таможенной территории (принцип «таможенной экстерриториальности»), и поэтому не подвергаются обычному таможенному контролю и налогообложению. Иными словами, **свободная (или особая) экономическая зона – это часть территории страны с особым действующим режимом для отечественного и иностранного бизнеса.**

Определяющее этот режим специальное законодательство, которое регулирует деятельность хозяйствующих субъектов в свободной экономической зоне, охватывает следующий круг вопросов: таможенное регулирование; налогообложение; административный режим; лицензирование; визовое оформление; банковская деятельность; имущественные отношения (в том числе касающиеся прав на землю на территории особой экономической зоны); предоставление концессий; гарантии прав инвесторов; управление свободной зоной. Определенную специфику в свободной экономической зоне могут иметь также нормы трудового и социального законодательства.

В современных теоретических работах экономистов и правоведов, посвященных проблемам свободных экономических зон, их сущность трактуется более широко: они определяются как **инструмент выборочного сокращения масштабов государственного вмешательства в экономические процессы или как уникальная форма государственно-частного партнерства.** Эта формулировка понятия «свободная зона» охватывает весь спектр

явлений, связанных с действием преференциального режима хозяйствования. При таком подходе свободная зона – это не только и не столько обособленная географическая территория, но скорее часть национального экономического пространства, где введена и применяется определенная система льгот и стимулов для бизнеса, не используемая в других его частях.

При всем разнообразии свободных экономических зон в мире и их теоретических концепций суть данного явления состоит в следующем: создании на определенном участке территории страны экономического оазиса, имеющего беспошлинный или льготный режим ввоза и вывоза товаров и услуг, налоговые льготы, упрощенные административные процедуры, льготные условия для вложения иностранных инвестиций и тесно связанного с мировым рынком.

Таким образом, **свободная экономическая зона представляет собой относительно обособленную часть территории страны, на которой устанавливается особый правовой режим для бизнеса, включающий налоговые, таможенные, административные и гражданско-правовые льготы и гарантии.**

Недавно принятый и такой долгожданный Федеральный закон от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» трактует понятие «особая экономическая зона» аналогичным образом. Согласно ст. 2 данного Федерального закона, **особая экономическая зона** – определяемая Правительством Российской Федерации часть территории Российской Федерации, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности.

* * *

Несмотря на разнообразие свободных экономических зон в мире, можно выделить несколько **универсальных характерных черт, присущих любой особой зоне.**

1. Применение различных видов льгот и стимулов, создающих наиболее благоприятные условия для инвестиций и ведения бизнеса. К их числу относятся:

- таможенные льготы – снижение или отмена экспортно-импортных таможенных пошлин, упрощенный порядок проведения внешнеторговых операций;

- налоговые льготы, связанные с налоговым стимулированием конкретных видов деятельности (могут затрагивать различные аспекты налогообложения – порядок исчисления налоговой базы (прибыль или доход, стоимость имущества и т. д.)), отдельные ее компоненты (амортизационные отчисления, издержки на заработную плату, НИОКР и транспорт); пониженный уровень налоговых ставок по отдельным видам налогов, вопросы постоянного или временного освобождения от налогообложения – так называемые налоговые каникулы; предоставление государством налоговых кредитов. Наиболее типичными налоговыми льготами в действующих в различных странах мира свободных экономических зонах являются освобождение от подоходного налога и налога на прибыль на пять лет с момента получения первой прибыли. В течение следующих пяти лет компания облагается налогом в размере 50 % от действующей налоговой ставки, при этом сумма налогов, взыскиваемых в бюджет, не должна превышать 25 % дохода предприятия;

- финансовые преференции, включающие различные формы государственных субсидий, предоставляемых как в прямом виде – за счет бюджетных средств и преференциальных государственных кредитов, так и косвенно – в виде снижения цен на коммунальные услуги, арендной платы за пользование земельными участками, средствами инфраструктуры особой зоны и т. д.;

- административные льготы, упрощающие процедуры регистрации предприятий и лицензирования на территории особой экономической зоны, льготный визовый режим въезда-выезда иностранных граждан, минимизация проверок государственных контрольно-надзорных органов в течение первых 2–3 лет деятельности предприятия в особой зоне.

2. Наличие локальной, относительно обособленной системы органов управления зоной, наделенных правом принимать самостоятельные решения в широком экономическом спектре.

3. Всесторонняя поддержка проекта свободной экономической зоны центральной, региональной и местной государственной властью.

4. Максимальная открытость свободной экономической зоны вливаниям иностранного капитала и мировому рынку.

В результате применения комплекса льгот норма прибыли в свободной экономической зоне в мировой практике составляет 30–35 %, а иногда и больше: например, транснациональные компании получают в азиатских особых экономических зонах в среднем 40 % прибыли в год. Существенно сокращаются (в 2–3 раза) сроки окупаемости инвестиционных проектов (считается нормальным для свободных зон, когда эти сроки не превышают 4–5 лет).

При этом, как показывает практика, система льгот, устанавливаемых в свободной экономической зоне, в достаточной степени индивидуальна и тесно связана с уникальным местоположением свободной зоны и реализуемыми на ее территории программами.

Важно, что в последние 5–7 лет во многих странах наблюдается тенденция к усилению косвенных рычагов регулирования деятельности свободных экономических зон при одновременном снижении прямого регулирования и государственного участия, в том числе бюджетного финансирования, субсидий, безвозмездных кредитов и т. д.

* * *

На основе анализа опыта многих стран, где были созданы особые экономические зоны, можно утверждать: есть некоторые **объективные предпосылки их организации и успешного функционирования**, игнорирование которых приводит либо к полному провалу проекта особой зоны, либо к неадекватным экономическим результатам ее деятельности¹. К числу таких фундаментальных условий можно отнести следующие.

1. Благоприятное транспортно-географическое положение по отношению к внешнему и внутреннему рынкам и наличие развитых транспортных коммуникаций. Как показывает практика, неэффективно создавать свободные экономические зоны в глубинных регионах крупных стран, отделенных от пересечений крупных транспортных сетей национального и международного масштаба.

2. Наличие на территории будущей особой экономической зоны развитой производственной и социальной инфраструктуры. В нее входят объекты водо- и энергоснабжения, дороги, современные средства связи, развитая транспортная сеть и сфера сервиса, гостиницы, современные учреждения образования, здравоохранения, культуры, досуга и т. д. Причем, как правило, создание такой инфраструктуры для будущих инвесторов – задача самой страны-организатора особой экономической зоны.

В редких случаях создание свободных экономических зон целесообразно в районах нового хозяйственного освоения, не располагающих развитыми промышленностью, производственной и социальной инфраструктурой, но позволяющих реализовывать стратегические общегосударственные программы (такие как укрепление топливно-энергетической и минерально-сырьевой базы страны и др.).

3. Кадровые ресурсы – наличие относительно дешевой и в то же время квалифицированной рабочей силы.

4. Высокий уровень банковских и других финансовых услуг, налаженные связи с международным финансовым рынком.

¹ Зубченко Л.А. Иностранные инвестиции. – М.: Зерцало-М, 2004. С. 58.

5. Отсутствие административно-бюрократических барьеров для организации бизнеса на территории особой экономической зоны, в том числе с участием иностранного капитала.

6. Адекватный уровень инвестиционного барьера – т. е. того размера финансовых средств, которые инвестор должен вложить в развитие особой экономической зоны за право вести в ней предпринимательскую деятельность на льготных условиях.

7. Развитая и стабильная правовая основа особой экономической зоны. Как показывает практика, создание свободных зон должно базироваться на законодательных актах, а не на быстро меняющихся решениях органов исполнительной власти.

8. Предоставление инвесторам, в том числе и иностранным, четких государственных гарантий сохранности их инвестиций и иного имущества, расположенного на территории особой зоны.

9. Чрезвычайно важный фактор – наличие специальных органов управления особой экономической зоной, а также четкое разделение их полномочий и сферы ответственности с другими органами центральной, региональной и местной власти.

10. В целом благоприятный инвестиционный климат в стране, который зависит от политической стабильности, размера налогов, прозрачности законодательства и криминогенной обстановки в обществе.

Следует понимать, что создание свободной экономической зоны отнюдь не является панацеей от всех экономических болезней и стопроцентной гарантией быстрого экономического расцвета какой-либо территории. Особая зона всегда – инновационный проект с высокой степенью риска и значительной вариативностью конечных результатов.

Однако, если в итоге продуманной программы развития зоны, а также совместных усилий государства и частных инвесторов проект свободной экономической зоны начинает успешно работать и приносит плоды, его **позитивная роль для конкретного региона и экономики страны в целом может быть весьма значительной², поскольку:**

- особые экономические зоны являются мощным катализатором социально-экономического, научно-технического и кадрового развития определенного региона, стимулируют создание новых рабочих мест и развитие высокотехнологичного промышленного производства;
- выступают одним из основных каналов связи между мировой экономикой и экономикой конкретной страны (региона);
- особые зоны представляют собой некий образец наиболее прогрессивных форм производства, управления и технологий;
- являются важнейшим инструментом привлечения иностранных инвестиций и мобилизации местных экономических ресурсов;
- стимулируют развитие новых форм бизнеса, являются своеобразным «полем для экспериментов» в странах с переходной экономикой.

1.2. Уроки мирового опыта

Глобализация хозяйственной жизни во второй половине XX века, потребность более эффективно использовать географические и иные преимущества определенных территорий привели к созданию во многих странах свободных (особых) экономических зон. В различных вариантах они существуют в Китае, США, Франции, Вьетнаме, Болгарии, Венгрии, Мексике, Ирландии, Южной Корее и в ряде других государств.

Однако их прототипы появились намного раньше, в связи с чем мировую историю свободных экономических зон можно условно разбить на три этапа.

² *Зубченко Л.А.* Иностранные инвестиции. – М.: Зерцало-М, 2004. С. 58.

Первый документально зафиксированный прообраз свободной зоны в мировой истории датируется 166 г. до н. э. и был создан на греческом острове Делос. В дальнейшем в районах крупных европейских портов, находящихся на пересечении мировых торговых путей, возникали свободные таможенные зоны – участки территории, в рамках которых устанавливался беспошлинный режим экспорта и импорта товаров. В России в XIX веке в Одессе и Батуме также существовали «порты франко» – свободные таможенные зоны.

Особые экономические зоны такого типа традиционно относят к **зонам первого поколения**³.

К особым экономическим зонам второго поколения обычно относят **промышленно-производственные зоны**, которые возникли в первой половине XX века в результате закономерной эволюции торговых и таможенных зон. Эти зоны ориентировались на расширение экспорта или производство товаров, призванных замещать импорт. Одна из разновидностей таких зон – импортозамещающие зоны.

Приведем несколько примеров наиболее успешно реализованных проектов по созданию особых зон. Так, в США впервые свободные экономические зоны, ориентированные на замещение импорта, были созданы по акту 1934 г. в виде зон внешней торговли. Целью их была активизация внешнеторговой деятельности с помощью эффективных механизмов снижения таможенных издержек.

При этом предполагалось, что сокращаться будут главным образом импортные тарифы на детали и компоненты для производства автомобилей. В зоны внешней торговли были превращены склады, доки, аэропорты. Предприятия, действующие в указанных зонах, выводились из-под таможенного контроля в США, если импортируемые в зону товары затем направлялись в третью страну. Таможенные издержки снижались и тогда, когда в зоне производилась «доводка» продукции американских компаний для последующего экспорта. Если же товары из зоны шли в США, они в обязательном порядке проходили все таможенные процедуры, предусмотренные законодательством страны.

Успешным проектом стало создание зоны максимального благоприятствования в Ирландии в 1957 г. с центром в аэропорту «Шеннон». Территория зоны составляла всего 15 га. Цель ставилась достаточно скромная: получить дополнительно 300 новых рабочих мест. Однако результаты значительно превзошли ожидания.

Еще один удачный пример – свободная экономическая зона с центром в аэропорту «Дог-Айленд» (Англия, 1982 г.). Ее площадь составила 2000 га, а под реализацию намеченной программы было привлечено более 1 млрд фунтов стерлингов.

В 1967 г. в Бразилии была создана свободная экономическая зона иного типа – «Промышленный округ свободной зоны Манаус» (Амазония). Выделенная для этой зоны площадь составила 3,6 млн кв. км. Цель организации свободной зоны – развитие промышленного производства, а основное средство ее достижения – налоговые льготы. Эта особая зона стала очень быстро развиваться, что в значительной степени повлияло на оздоровление экономики всей Бразилии. Ядром зоны выступили примерно 30 сырьевых и топливно-энергетических отраслей, продукция которых потреблялась в самой Бразилии. Экспорт зоны достигал только 3–5 % производства.

В 1978 г. в Китае были созданы свободные экономические зоны в 14 прибрежных городах. Цель – развитие внешней торговли, и основным инструментом их развития – налоговые и таможенные льготы. В каждый гектар зоны в период ее становления ежегодно вкладывалось примерно \$15–17 млн. Всего с момента создания по 1990 г. в свободные экономические зоны Китая было привлечено приблизительно \$22 млрд. Через них проходило 2/3 внешнего товарооборота страны. В 1990 г. экспорт только одной зоны – Шэньчжэнь – составил \$3 млрд.

³ Зубченко Л.А. Иностранные инвестиции. – М.: Зерцало-М, 2004. С. 58.

Весьма успешными были также проекты по созданию в Южной Корее, Малайзии, Сингапуре, Гонконге «точечных» зон, ориентированных на экспорт товаров: на них приходится 90 % от объема экспорта в данных странах.

В Западной Европе во второй половине 90-х гг. XX века действовало около 100 свободных экономических зон промышленно-производственного типа. Больше всего их было создано в Швейцарии (26), Испании (22), Италии (11), во Франции (10), в Финляндии (7), Германии (6).

Кособым зонам третьего поколения относятся технико-внедренческие зоны (их называют технополисы, технопарки и т. д.), возникшие в 70–80 гг. XX века вокруг крупных научных центров или в регионах с повышенной концентрацией высокотехнологичного производства. Технопарки – это зоны интенсивного развития прикладной науки и наукоемкого производства, в которых обеспечены наиболее благоприятные условия для компаний, использующих результаты научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ и новейшие технологии.

Сегодня в мире **технопарковые зоны (технополисы)** развиваются невероятно быстрыми темпами. В 1973 г. в США их было 24, тогда как сейчас число таких зон уже превышает 100, и до 2010 г. планируется создание еще не менее 100–120 технополисных зон. При этом в их развитие предполагается вложить более \$3 млрд, а число дополнительных рабочих мест должно составить 100 000.

Наиболее крупная в США научно-техническая зона – легендарная Силиконовая долина, которую называют колыбелью современных информационных технологий.

В Голландии и ФРГ в начале 1990-х гг. было 45 и 50 технопарков соответственно, причем в планы указанных государств входило формирование еще 100 в каждой стране. В Японии в 14 районах действуют 18 технополисов на базе ведущих научных центров. Крупнейший технополис Цикуба обеспечивает работой 145 000 человек. В Англии имеется более 25 технопарковых зон, в которых задействовано 18 400 рабочих мест.

К зонам третьего поколения следует отнести также **сервисные зоны (или зоны услуг)** – туристско-рекреационные, банковские, страховые и т. д.

В настоящее время в мире возникают новые типы свободных экономических зон, в том числе так называемые **микрзоны** на основе отдельных городских кварталов или крупных предприятий. Так, во Франции в 2005–2008 гг. планировалось создать около 25 таких зон в наиболее кризисных кварталах крупных городов страны.

Наконец, хотя это и не является предметом настоящей книги, упомянем еще одну разновидность свободных зон – **офшорные зоны**, которые служат своего рода «налоговыми оазами», обслуживающими международные финансовые операции. Это прежде всего острова – Антильские, Багамские, Бермудские, Виргинские, Каймановы, Барбадос, Гернси и Джерси, Кипр, Мальта, Мадейра, а также такие страны и территории, как Гонконг, Западное Самоа, Ирландия, Либерия, Ливан, Лихтенштейн, Панама, Сингапур и ряд других.

Офшорные зоны дают компаниям следующие преимущества: налоговые льготы, значительную свободу в ведении бизнеса, практическое отсутствие валютного контроля, возможность проведения операций с резидентами в любой иностранной валюте, списание затрат на месте, анонимность, секретность финансовых операций (главным образом действует лишь требование информировать власти о «сомнительных» финансовых операциях). При этом внутренний рынок ссудных капиталов зоны изолируется от счетов резидентов, поскольку классический вариант офшора предполагает, что в офшорной зоне хозяйственную и финансовую деятельность ведут только нерезиденты.

В свою очередь, в международной практике существуют различные варианты налоговых льгот. Так, в офшорных зонах Ирландии и Либерии налоги не взимаются. В Швейцарии взимаются, но по сниженным ставкам. В офшорных зонах Лихтенштейна, Антильских островов

и Панамы в момент регистрации фирм в качестве налога выплачивается единая сумма (паушальный налог). В таких зонах обычно также взимаются ежегодные регистрационные взносы компаний, сборы за предоставление банковских, страховых, трастовых и иных лицензий.

Что касается бухгалтерии, то если в Ирландии и Швейцарии от офшорных компаний требуется лишь минимальный бухгалтерский учет, то на Антильских островах, в Либерии, Панаме и Лихтенштейне отсутствует даже такое требование. В Западном Самоа форма и порядок бухгалтерского учета также не регламентированы и выбираются владельцем компании.

Интересен опыт Венгрии, так как в этой стране был реализован режим «классического» офшора. Офшорные компании получают скидку на налог на прибыль, что позволяет сократить реальную ставку налога до 5,4 %. Офшорной компании предоставляется право вести операции с иностранной валютой; получать иностранные займы и кредиты без специального разрешения властей, регулирующих операции с иностранной валютой; иметь счета в иностранных банках при условии, что определенная доля счетов приходится на Венгерский национальный банк.

В соответствии с данными на июль 2005 г., в мире насчитывается, по различным экспертным оценкам, от 1200 до 2000 свободных экономических зон различных типов: от беспопулярных зон и свободных портов до зон свободного предпринимательства, офшорных зон и технополисов.

В теоретической литературе выделяют до 30 различных видов особых экономических зон, однако в обобщенной форме их можно свести к **пяти основным видам**:

- зоны свободной торговли, или свободные таможенные зоны, транзитные зоны (Нидерланды, Латвия, Индия);
- промышленно-производственные зоны (США, Западная Европа, Китай);
- технико-внедренческие зоны, или технополисы (Япония, Китай, «азиатские драконы» – Тайвань, Сингапур, Южная Корея и т. д.)
- сервисные зоны, или зоны услуг (Кипр, Мальта, страны Карибского бассейна, другие страны, специализирующиеся на туризме и сфере сервиса);
- комплексные зоны, интегрирующие в себе черты двух или более свободных зон различных типов.

Интересно, что многие свободные экономические зоны прошли путь своеобразной эволюции, трансформируясь из свободных торговых зон сначала в экспорто-производственные, а затем – в технопарковые или комплексные.

Сегодня в мире насчитывается около 400 зон свободной торговли, более 400 технопарков, примерно 300 промышленно-производственных и свыше 100 сервисных зон (зон услуг).

По данным статистики, в США через зоны свободной торговли проходит 3 % национального импорта и 2,5 % экспорта.

В США действует свыше 100 свободных экономических зон; в Южной Корее – 170; в Великобритании – около 30.

В Китае около 4500 предприятий работают в особых экономических зонах, объем иностранных инвестиций в китайские свободные зоны составляет свыше \$30 млрд, объем промышленного производства – свыше \$40 млрд.

В 1998 г. совокупный мировой объем экспорта особых экономических зон составил свыше \$25 млрд.

В 2000 г. через такие зоны проходило до 30 % мирового товарооборота.

Анализ богатой мировой практики создания и функционирования свободных экономических зон позволяет сформулировать некоторые общие выводы⁴.

⁴ Зубченко Л.А. Иностранные инвестиции. – М.: Зерцало-М, 2004. С. 64.

Первый заключается в том, что свободные экономические зоны практически никогда не развиваются в строгом соответствии с первоначальным планом и теми задачами, которые ставились при их создании. Неопределенность и непредсказуемость результатов, высокая вариативность развития, присущие всем инновационным экономическим проектам, в данном случае особенно высоки. И основным фактором вариативности и непредсказуемости является сложный механизм взаимодействия особой зоны с окружающей средой – другими регионами страны, органами власти, национальными и зарубежными инвесторами, мировым рынком и т. д.

Кроме того, залогом успеха особой экономической зоны является не столько детально разработанная стратегическая программа, сколько гибкое и адекватное управление зоной в ходе ее развития с помощью специальных органов, а также налаженное взаимодействие и взаимопонимание государства и частного бизнеса.

Изучение негативного опыта неудачных проектов по созданию особых экономических зон позволяет выделить следующие типичные просчеты, которые были допущены на стадии их проектирования: неудачный выбор местоположения зоны, удаленной от мировых торговых и транспортных сетей; недостаточное развитие базовой производственной и социальной инфраструктуры зоны; недостаточной объем ее финансирования государством на первоначальном этапе; недостаточно прозрачные и согласованные связи между органом управления зоны и региональными властями, а также органами центральной власти (министерством финансов, налоговым ведомством, таможенным ведомством и т. д.) Так, успех свободных экономических зон в Малайзии и Шри-Ланке был достигнут во многом благодаря эффективному взаимодействию местных и центральных органов власти, позволивших интегрировать политику развития особой зоны в сферу общенациональных экономических программ и приоритетов.

Второй вывод – финансово-экономические и социальные выгоды от создания особой экономической зоны могут быть как значительно больше, так и меньше изначально планируемых. Экономическая эффективность особой экономической зоны определяется не в первый и не во второй год ее работы, а в среднем – через 3–5 лет, так как за более короткое время вложенные инвестиции просто не могут окупиться.

Третий вывод – статистический анализ результатов работы особой экономической зоны не всегда учитывает такие неочевидные преимущества, как модернизирующее влияние зоны на национальную экономику через демонстрационные и обучающие эффекты; возможность экспериментировать с новыми экономическими механизмами и инструментами, которые впоследствии могут в качестве опробованных моделей использоваться в других регионах; способность особых экономических зон ускорять процесс трансформации экономики переходного типа в открытую современную рыночную экономику.

Четвертый вывод – комплекс социально-экономических эффектов особой зоны может оказывать на экономику страны как положительное, так и негативное воздействие. Положительное влияние обычно имеет место тогда, когда численность и размеры зон достигают определенной критической массы в масштабах страны, а национальная экономика и соответствующее законодательство – необходимой стабильности. В противном случае влияние свободных экономических зон может быть неоднозначным и вызывать значительные перепады в уровне социально-экономического развития регионов, конфликты между органами управления зоной и региональной властью и т. д.

Пятый вывод состоит в том, что успех любой промышленно-производственной зоны определяется не только ее внутренней рентабельностью, выявленной в ходе количественного анализа затрат и результатов, но и ее международной конкурентоспособностью относительно других особых зон, расположенных в различных странах мира. Поэтому прогноз конкурентоспособности зоны в международном масштабе должен служить одним из базовых параметров при планировании, так как в противном случае иностранные инвесторы предпочтут свобод-

ные зоны, более благоприятные с точки зрения инвестирования финансовых средств и ведения бизнеса.

Наконец, шестой вывод заключается в том, что каждому типу зон должен соответствовать свой индивидуально подобранный комплекс льгот и преференций, обеспечивающий оптимальное функционирование бизнеса именно в данной конкретной зоне с учетом всех ее особенностей. При этом принципиально, чтобы система льгот и гарантий была максимально прозрачна для инвесторов, закреплена законодательно и отличалась стабильностью, т. е. не подвергалась существенным изменениям в течение по крайней мере 10 лет. В мировой практике «налоговые каникулы» обычно предоставляются государством инвесторам на территории особой зоны на 2–5 лет, хотя в некоторых случаях они могут достигать 20 лет (в Ирландии) и даже 25 лет (в Сенегале).

1.3. Эксперименты со свободными экономическими зонами в России

Процесс создания свободных зон в нашей стране, начавшийся еще в конце 1980-х гг., может быть разделен на несколько основных этапов.

На первом этапе (конец 1980-х – 1990-е гг.) происходило становление самой идеи свободных экономических зон, принципиально новой для советской ментальности и экономического уклада. По инициативе правительства СССР была разработана так называемая единая государственная концепция свободных зон. Свободные зоны рассматривались как элемент государственной внешнеэкономической политики и способ стимулирования межгосударственных отношений СССР с зарубежными партнерами. По форме они должны были быть зонами совместного предпринимательства, точнее, компактными территориями с высокой концентрацией предприятий с иностранным участием.

Предполагалось, что такие зоны будут создаваться в регионах с развитым научно-техническим потенциалом с целью производства наукоемкой продукции на базе соединения советских технологий и иностранного капитала. При этом льготы на территории зон предусматривались только в отношении предприятий с иностранным участием и в пределах, определяемых действовавшими в СССР нормами регулирования иностранных инвестиций.

В декабре 1989 г. правительство СССР приняло решение о создании первых свободных экономических зон в городах Находка и Выборг, которые в силу различных причин так и не стали функционировать в задуманных масштабах. Через полгода основные нормативные положения о свободных экономических зонах были изложены в «Основах законодательства об иностранных инвестициях в СССР».

К началу 1991 г. в Госплан СССР поступило свыше 350 предложений о создании свободных экономических зон в самых различных регионах страны, включая даже некоторые сельские округа; из них предполагалось отобрать 60 наиболее перспективных проектов. Однако эксперты ООН, учитывая существующий мировой опыт, называли эти планы «утопическими и несбыточными», тем более что создание свободных зон предполагалось осуществить практически одновременно и во всех отобранных регионах, без исследования готовности инфраструктуры, должного уровня бюджетного финансирования и серьезной законодательной основы. Именно поэтому международные эксперты советовали на начальном этапе реализации проекта свободных экономических зон в России сконцентрироваться на создании 4–5 зон в качестве «экспериментальной площадки», а затем на базе полученного опыта реализовывать другие проекты.

Несколько позже президент Всемирной ассоциации свободных экономических зон и зон экспортного производства (WEPZA) Р. Болин и ее вице-президент Р. Хейвуд также предостерегли российские власти от свойственной многим новым отечественным проектам «гиганто-

мании». По их мнению, на первом этапе было бы целесообразнее сосредоточить усилия на создании 8–10 свободных зон площадью не более 350 га. Эти рекомендации были реализованы лишь спустя 14 лет при проведении конкурса по отбору особых экономических зон в России в 2005 г. При этом высказывания представителей Федерального агентства по управлению особыми экономическими зонами (РосОЭЗ) полностью повторяют мнение международных экспертов в 1991 г.

К началу 1990-х гг. государственная концепция свободных зон дополнилась множеством региональных инициатив. Они развились, как только в ходе суверенизации союзных республик вопросы о создании зон были официально перенесены на республиканский уровень: в июле – сентябре 1990 г. Верховный Совет РСФСР принял предложения 11 региональных советов народных депутатов об объявлении их территорий зонами свободного предпринимательства. Зоны учреждались в городах Ленинграде, Выборге, Находке, Зеленограде, Калининградской, Сахалинской и Читинской областях, в Алтайском крае, Кемеровской и Новгородской областях, Еврейской автономной области.

В 1990–1991 гг. Совет Министров и Верховный Совет РСФСР утвердили по каждой зоне отдельное положение, закреплявшее ее хозяйственно-правовой статус. Заметим, что в положениях зоны именовались «свободными экономическими зонами», а не «зонами свободного предпринимательства», как в упомянутых постановлениях об их учреждении. Набор предоставленных зонам льгот был практически одинаковым, а сами они рассматривались уже не только как внешнеэкономический, но скорее как внутриэкономический инструмент, призванный создать противовесы централизованной системе хозяйствования.

Хотя принятые решения способствовали притоку в зоны иностранного капитала – росло число совместных предприятий в Находке, Калининграде, на Сахалине, – они не были до конца продуманы ни с точки зрения реализуемости, ни с точки зрения последствий.

Во-первых, предполагаемые масштабы зон, которые охватывали не только небольшие территории, но и обширные области и целые края, были заведомо неэффективными из-за необходимости колоссальных капиталовложений и проблем, связанных с соблюдением на больших территориях особых таможенных процедур.

Во-вторых, массовая раздача зональных преференций отдельным территориальным образованиям без четких критериев отбора спровоцировала волну стихийного возникновения новых зональных структур, когда та или иная территория (город, область, морской порт, центр науки и т. д.) объявляла о принятии ею соответствующего статуса, лоббируя его утверждение в верхах. Можно сказать, руководство России оказалось под массивным давлением со стороны регионов: в 1991 г. около 150 из них добивались образования на своих территориях свободных зон. Такая активность местных властей отражала их стремление хоть как-то бороться с кризисными процессами, отгородиться с помощью статуса зоны от массы различных экономических проблем, нахлынувших, как им представлялось, из центра. Именно тогда прозвучал «легендарный» девиз первого президента Российской Федерации Б. Ельцина к региональным властям: «Берите столько суверенитета, сколько сможете съесть!», свидетельствовавший об очевидной растерянности центральной власти перед центробежными тенденциями в экономике.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.