

## **ПОРЯДОК СОЗДАНИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛЬНЫХ АДМИНИСТРАТИВНЫХ РАЙОНОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Отлеснов Никита Игоревич**

канд. юрид. наук, доц., ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», РФ, г. Москва

### **ESTABLISHMENT AND OPERATION OF SPECIAL ADMINISTRATIVE AREAS IN THE RUSSIAN FEDERATION**

**Nikita Otlesnov**

*Candidate of Science, associate Professor, Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Russian University of Economics named after G.V. Plekhanov", Russia, Moscow*

**Аннотация.** Статья рассматривает порядок создания и функционирование специальных административных районов в Российской Федерации. Автор подробно анализирует правовую базу, на основе которой учреждаются данные районы, их цели и задачи. В тексте также рассматривается механизм формирования органов управления таких районов, их взаимодействие с федеральными и региональными властями. Особое внимание уделено особенностям деятельности специальных административных районов, их влиянию на социально-экономическое развитие территорий. Главная идея статьи заключается в изучении механизмов управления и влияния специальных административных районов на развитие регионов России, выявлении основных принципов и методов их работы. Анализируется роль данных районов в обеспечении эффективной организации государственного управления на региональном уровне. Автор делает выводы о важности учета специфики специальных административных районов при формировании государственной политики и разработке стратегий социально-экономического развития отдельных территорий.

**Abstract.** The article considers the procedure of creation and functioning of special administrative districts in the Russian Federation. The author analyses in detail the legal basis on which these areas are established, their goals and objectives. The text also addressed the mechanism for the formation of the governing bodies of such regions, their interaction with federal and regional authorities. Special attention is paid to the peculiarities of activity of special administrative districts, their influence on socio-economic development of territories. The main idea of the article is to study the mechanisms of management and influence of special administrative districts on the development of regions of Russia, to identify the main principles and methods of their work. The role of these regions in ensuring effective organization of state administration at the regional level is analyzed. The author draws conclusions about the importance of taking into account the specifics of special administrative districts in the formation of state policy and the development of strategies of socio-economic development of individual territories.

**Ключевые слова:** резидент специального административного района, особые экономические зоны, экономическая политика, социально-экономическое развитие, инвестиции, правовое регулирование, специальные административные районы, офшорные

зоны, налоговые льготы, инфраструктура, резиденты, международные компании, инвестиции, капиталовложения, налоги, арбитражное соглашение, редомициляция, резиденты, налоговые ставки.

**Keywords:** resident of the special administrative region, special economic zones, economic policy, socio-economic development, investment, legal regulation, special administrative areas, offshore zones, tax incentives, infrastructure, residents, international companies, investment, capital investments, taxes, arbitration agreement, readjustment, residents, tax rates.

Особые экономические зоны (специальные экономические зоны; ОЭЗ) сравнительно новый инструмент в экономической политике государств, который используется в качестве решения различного рода проблем социально-экономического развития таких как: необходимость развития отдельных территорий, привлечения внутренних и международных инвестиций, предоставления рабочих мест, развития основополагающих и перспективных отраслей экономики. Однако, в целях своевременного решения указанных проблем требуется наличие надлежащего правового регулирования функционирования ОЭЗ совместно с правовым регулированием специальных административных районов.

В этой связи представляется целесообразным рассмотреть правовое регулирование специальных административных районов (САР). Фактически, САР представляют собой российский вариант офшорных зон, основной целью которых является редомициляция компаний, созданных на территории иностранных государств отечественными предпринимателями.

Общими чертами для всех СЭЗ в мире являются налоговые и таможенные льготы, благоприятные условия для ведения предпринимательской деятельности, упрощенные административные процедуры в виде «одного окна». Помимо этого, важной особенностью таких зон является инфраструктурная поддержка, как правило, со стороны государства, что особенно актуально для развивающихся стран, где основная инфраструктура для бизнеса за границами СЭЗ может быть не развита или же слабо развита.

Эволюцией идеи создания СЭЗ в России стал запущенный в 2018 г. процесс формирования «Специальных административных районов» (далее - САР), для создания которых был введен целый корпус законодательных актов:

- «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края»;
- Федеральный закон "О международных компаниях и международных фондах" от 03.08.2018 N 290-ФЗ;
- «О внесении изменений в Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» в связи с принятием Федерального закона «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края» и Федерального закона «О международных компаниях»;
- Федеральный закон "О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации" от 17.02.2021 N 6-ФЗ в связи с принятием Федерального закона «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края», Федерального закона «О международных компаниях»;
- «О внесении изменений в Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации в части создания Специального судового реестра в связи с принятием Федерального закона «О международных компаниях»;
- «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края».

Первые САР были созданы на о. Русский (Приморский край) и о. Октябрьский (Калининградская область) в 2018 г [1]. В соответствии с законодательством, резидентами САР могут стать только так называемые «международные компании» (далее также – МК), т. е. предприятия, ранее зарегистрированные в иностранном оффшоре. Их статус рассматривается

в профильном законе «О международных компаниях». Этот документ, в частности, определяет параметры создания МК и их регистрации в России, особенности правоотношений, связанных с долевым капиталом компании, учетом долей, распределением дивидендов, предусматривает компетенции органов управления, требования, предъявляемые к таким органам, а также к документам МК.

Для получения статуса МК компания должна соответствовать всем ниженазванным критериям:

1. осуществлять коммерческие операции на территории ряда государств, в т. ч. России;
2. являться резидентом одной из САР и в течение 6 месяцев выйти из зарубежного реестра компаний;
3. ранее быть зарегистрированной в стране, входящей в крупнейшие международные структуры по противодействию отмыванию доходов, в частности, ФАТФ и МАНИВЭЛ. В эти организации входят, в том числе такие оффшоры как Кипр, Нидерланды, Люксембург, Джерси и Гернси;
4. принять на себя обязательства по осуществлению инвестиций на территории РФ на основании: заявления о намерениях осуществить инвестиции на территории РФ; договора об осуществлении деятельности на территории САР; специального инвестиционного контракта; концессионного соглашения; соглашения о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве; иного договора.

Минимальный объем необходимых для получения статуса МК капиталовложений в российскую экономику – 50 млн руб. за 6 месяцев. Помимо МК закон вводит еще два термина – «международная холдинговая компания» (далее МХК) и «международная публичная холдинговая компания» (далее МПХК), которые являются видами МК. Резидентами САР не могут стать кредитные организации, не кредитные финансовые организации, операторы платежных систем и услуг платежной инфраструктуры.

Одной из особенностей САР стало создание специального механизма редомициляции, т. е. законодательно оформленного процесса перерегистрации зарубежных юридических лиц в качестве резидентов САР с заменой юридического адреса и при сохранении их корпоративной структуры. По замыслу авторов концепции САР, такой процесс должен был проходить быстро и «безболезненно», однако на практике он занимает от полугода («миграция» компании из Кипра) до 2 лет (из Нидерландов). На повестке дня – проработка вопроса о редомициляции компаний, зарегистрированных в одном из наиболее популярных у отечественных предпринимателей оффшоров – Британских Виргинских островах (БВИ). Редомициляцией могут воспользоваться только компании, зарегистрированные до 1 января 2018 г.

Редомициляция осуществляется через специальные УК на о. Октябрьский – АО «Корпорация развития Дальнего Востока» и на о. Русский – АО «Корпорация развития Калининградской области» [2]. В настоящее время редомициляцию проходят в основном зарегистрированные за рубежом юридические лица, принадлежащие российским предпринимателям, и «возвращающиеся» в Россию в рамках программы по так называемой «амнистии капиталов».

Основным «бонусом» для резидентов САР являются пониженные налоговые ставки по налогу на прибыль организаций: 0% по доходам, полученным МХК в виде дивидендов при определенных условиях; 5% по доходам, полученным иностранными лицами до 1 января 2029 г. в виде дивидендов по акциям (долям) МХК, которые на дату выплаты дивидендов являются публичными компаниями. Также возможно применение ставки налога на прибыль в размере 0% в отношении доходов от операций по реализации или иного выбытия долей участия в уставном капитале.

Другим важным для «привыкших» использовать англосаксонское право резидентов САР преимуществом является возможность предусмотреть в уставе МК применение к ней норм иностранного права, определяющего порядок взаимоотношений между ее акционерами, а также правил зарубежных бирж при условии, что до редомициляции компания действовала в соответствии с зарубежным правом. При этом отдельно отмечается, что положения ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» и ФЗ «Об акционерных обществах» (за исключением некоторых пунктов) к МК не применяются [3].

Обязательным условием использования на территории САР иностранного права является включение в устав МК арбитражного соглашения, предусматривающего передачу в третейский суд всех корпоративных споров МК, который должен разрешать споры с применением иностранного права. В отличие от правоотношений в сфере ОЭЗ, где арбитражная оговорка не учитывается. Вести дела в рамках англосаксонского права могут, в частности, практикующие это право судьи из Гонконга, которые могут проводить судебные процессы на месте регистрации компаний, т. е., в частности, на о. Русский. Положения относительно использования в САР зарубежного права являются временными и будут действовать до 1 января 2029 г. при том понимании, что до этого срока МК приведут свои уставы в соответствие с российским законодательством.

Еще одним потенциальным преимуществом для МК может стать их статус «нерезидента» с точки зрения российского валютного законодательства. Это позволяет резидентам САР избегать требований о репатриации, необходимости ставить внешнеторговые контракты на учет российских банков, проводить ничем не ограниченные валютные операции с другими нерезидентами [4]. В целом можно констатировать, что в настоящее время законодательство в сфере САР развивается крайне динамично.

Очевидно, что в ближайшие годы можно ожидать появления новых профильных законодательных актов, а также внесения изменений в существующие законы. По данным журналистов газеты «Коммерсантъ», в Минэкономразвития России идет разработка проекта пакета документов, который будет посвящен параметрам редомициляции и деятельности в САР компаний-владельцев кораблей и воздушных судов, многие из которых, в частности, зарегистрированы на БВО. Помимо прочего, для таких предприятий рассматривается возможность обнуления налога на авиатранспорт и авиакомплектующие и ставки налога на прибыль от продажи судов и авиалайнеров, а также создания специального морского реестра, в котором будут регистрироваться корабли, принадлежащие иностранным гражданам, зарубежным юридическим лицам и МК [5].

Для резидентов САР также могут быть введены специальные поправки к Трудовому кодексу, которые облегчат им процесс найма судовых команд. Кроме того, резиденты таких зон вероятно смогут получить возможность работать с криптовалютами. По мнению авторов концепции САР, в перспективе эти зоны должны составить конкуренцию иностранным офшорам, которые в настоящее время активно используются российскими и зарубежными предпринимателями. Актуальной является и задача «возвращения» российского бизнеса обратно в страну.

Вместе с тем при создании САР эксперты выделяют ряд рисков, которые могут негативным образом сказаться на перспективах таких зон. Эти проблемы, в частности, привели, по мнению некоторых экспертов, к фактическому «провалу» предыдущих попыток создать дееспособные СЭЗ в России. Среди них можно выделить:

1. формирование СЭЗ на территориях, не обладающих необходимой для их функционирования инфраструктурой, что приводит к необходимости создания профильной инфраструктуры, которая возводится в основном на средства федерального и регионального бюджетов, а не частных инвесторов;
2. создание громоздкого механизма по администрированию СЭЗ (управляющей компании), в которых отмечается серьезная текучка кадров;
3. внедрение режима свободной таможенной зоны для беспощлиного/низкопошлинного ввоза зарубежных товаров на территорию СЭЗ, что, по мнению экспертов, дает возможность после их незначительной переработки выдавать их за российскую продукцию.

По мнению специалистов Всемирного банка (далее - ВБ), преобладание в инвестициях САР государства, а также государственный менеджмент таких зон, может привести к неудачному развитию САР и даже их провалу. Эксперты ВБ отмечают, что наиболее перспективным видится создание небольших офшоров, управляемых бизнесом при отсутствии государственного вмешательства. Специалисты также выражают озабоченность в связи с режимом налогообложения для резидентов САР, включая налогообложение только доходов от источников в России, освобождение морских и воздушных судов резидентов от транспортного

налога и налога на имущество организаций, освобождение от налога на доходы от эксплуатации имущества (кораблей и самолетов) за пределами России [6]. В этой связи эксперты высказывают опасения, что российские САР могут превратиться в своего рода «тихую гавань» для работы компаний на зарубежных рынках. При этом такие резиденты САР будут платить государству только налог на доходы физических лиц (по ставке 13%, а не 30%, как предусмотрено Налоговым кодексом) и страховые взносы, что, как представляется, делает их существование значительно менее выгодным для государства [7].

С учетом незначительного в масштабах экономики минимального объема инвестиций (50 млн руб.) и небольшого числа резидентов САР (по данным на январь 2020 г., число резидентов обоих САР составило 23 компании – 21 на о. Октябрьский и 2 на о. Русский) значительного финансового притока в регионы расположения зон также не предвидится. В частности, по оценкам бывшего Министра экономического развития Российской Федерации М. С. Орешкина, ожидаемый объем капиталовложений в СЭЗ не превышает 1 млрд долл. США. При этом такой объем инвестиций может быть достигнут только при условии того, что в САР регистрируются зарубежные компании, в частности, японские на о. Русском, однако при наличии более благоприятных условий, предоставляемых оффшорным предприятиям в Китае, Сингапуре и Гонконге, крупные иностранные компании вряд ли станут резидентами российских САР.

По мнению экспертов, основными недостатками российских САР для иностранных компаний являются следующие факторы:

1. слабость региональной финансовой инфраструктуры, что значительно увеличивает риски;
2. Федеральный закон об обмене информацией обязывает российскую сторону передавать финансовую информацию другим странам;
3. возможность попасть под антироссийские санкции со стороны государств Запада.

С другой стороны, потенциальной проблемой САР может, наоборот, стать анонимность ее резидентов, которая может быть введена для «обхода» антироссийских санкций. При этом, как известно, целый ряд западных государств на протяжении последних лет борется с анонимностью зарегистрированных в оффшорах компаний и выступает за раскрытие информации о резидентах оффшоров.

### **Список литературы:**

1. Совет Федерации одобрил законы о САР на островах Русский в Приморье и Октябрьский в Калининградской области // ИД «Финмаркет». 22 июля 2018 г.
2. Федеральный закон "О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края" от 03.08.2018 N 291-ФЗ;
3. Федеральный закон "О международных компаниях и международных фондах" от 03.08.2018 N 290-ФЗ;
4. Федеральный закон "О внесении изменений в статьи 1 и 10 Федерального закона "О валютном регулировании и валютном контроле" в связи с принятием Федерального закона "О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края" и Федерального закона "О международных компаниях" от 03.08.2018 N 293-ФЗ;
5. Федеральный закон "О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации" от 17.02.2021 N 6-ФЗ;
6. Федеральный закон "О внесении изменений в Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации в части создания Российского открытого реестра судов в связи с принятием Федерального закона "О международных компаниях" и Федерального закона "О специальных

административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края" от 03.08.2018 N 296-ФЗ;

7. Федеральный закон "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края" от 03.08.2018 N 295-ФЗ.