

Свободные экономические зоны: от истории к современности
(материал подготовлен Управлением инвестиционной и деловой активности
Министерства экономического развития ПМР)

История развития свободных экономических зон

Началом первого этапа в развитии свободных экономических зон (далее – СЭЗ) следует считать середину XVI века (в 1547 году городом свободной торговли был объявлен г. Ливорно, где купцы добились права вести торговлю, не облагаемую налогами). В это же время в портовых городах возникают первые районы «порто-франко».

История «порто-франко» (в переводе с итальянского – «свободные порты»), т. е. портов, пользующихся правом беспошлинного ввоза и вывоза, начинается с середины XVI столетия. В разные периоды подобный режим действовал в таких городах, как Генуя, Венеция, Марсель, Гамбург, Бремен. Причинами, вызвавшими его появление, стали высокие пошлины и злоупотребления таможенных чиновников, которые тормозили развитие приморских городов. Кроме того, режим свободной торговли часто учреждался при сооружении нового порта для привлечения грузов и оживления торгового движения.

Территория «порто-франко» отделялась от остальной территории города специальной таможенной границей. Движение товаров между «порто-франко» и зарубежными государствами было свободным, т. е. без таможенных формальностей и уплаты пошлин. При перемещении же товаров на территорию своей страны применялся обычный таможенный режим.

Таким образом, «порто-франко» как организационно-правовая форма характеризуется обособленностью от остальной территории страны. При этом его режим вводился уже не только для развития внешней торговли, но и для подъема экономики того или иного района. В таких районах интенсивнее развивалось производство, активизировались транзитные перевозки, обеспечивалось снабжение населения товарами, которые не производились в данной стране, создавались новые рабочие места.

На смену «порто-франко» приходят «свободные гавани», или «свободные порты». В отличие от своих предшественников на территории «свободного порта» не разрешалось проживать лицам, не имевшим отношение к эксплуатации и охране товаров, а также потреблять ими товары, не оплаченные пошлиной. При вывозе товаров из «свободных портов» во внутрь страны таможенные пошлины взимались в обычном порядке. Статус «свободных портов» получают Гамбург, старые ганзейские города (Любек, Данциг), такие известные порты, как Генуя и Марсель, а также российские – Одесса, Владивосток, Батуми.

Итак, первый этап в развитии СЭЗ характеризуется тем, что они представляли собой торгово-складские и транзитные зоны. Это самый древний вид СЭЗ, который давал возможность предпринимателям складировать, проверять, упаковывать, маркировать и перегружать товары стран-контактеров в условиях освобождения от таможенных пошлин и других сборов, административных барьеров и формальностей. Этот вид СЭЗ не утратил своей актуальности по сей день. В настоящее время, по некоторым данным, в мире действует более 400 небольших «свободных портов», служащих для транзита, складирования товаров и торговли. Как единственный вид СЭЗ «свободные порты» существовали до конца XIX века.

В XIX столетии на большей части Европы система «порто-франко» и «свободных портов» прекратила свое существование, что было связано с развитием торговли, снижением доходов государств, резким ростом издержек на борьбу с контрабандой.

Первый российский «порто-франко» был создан в Одессе в 1819 году по указу императора Александра I и дал мощнейший импульс для развития города. Вместе с тем он

способствовал резкому увеличению потоков контрабанды, в связи с чем был закрыт в 1859 году. Система «порто-франко» успешно работала в Батуми и в портах Дальнего Востока.

Особенность второго этапа развития СЭЗ состоит в том, что в поисках средств вывода из экономического кризиса отдельных территорий и отраслей был использован опыт функционирования «свободных портов». Идеологами новой концепции СЭЗ были англичане П. Халл, Г. Хаув и американец С. Бутлер. Квинтэссенцией разработанной ими концепции было то, что в таких районах заинтересованным предпринимателям предоставлялся ряд налоговых льгот, сужалась регламентация их деятельности со стороны государственных органов, разрешалось осуществлять ряд банковских и страховых операций, которые обычно запрещались действующим законодательством (например, возможность оперировать любой валютой, иметь деловые отношения с контрагентами, находящимися вне зоны, и др.). Эти меры способствовали активизации производственной, торговой, сервисной деятельности. В результате существенно снизилось «сопротивление экономической среды», что и нашло отражение, по предложению авторов, в термине «свободная экономическая зона».

Третий этап в развитии СЭЗ начинается во второй половине XX века и характеризуется очередным витком НТР, открытиями и реализацией новых достижений науки и техники, появлением многих независимых государств в результате антиколониальной борьбы. На этом этапе широкое распространение получили свободные экспортно-производственные зоны (СЭПЗ), но с новым характером их организации и функционирования. Начало этому этапу положила Ирландия, создавшая СЭПЗ в районе аэропорта Шеннон в 1959 году (промышленный парк «Шеннон») на основе использования национального научно-технического потенциала. С тех пор новый тип СЭПЗ добился весьма крупного успеха, распространившись преимущественно в развивающихся странах.

Отличительная черта этих зон состоит в том, что на основе использования льготного правового и валютно-финансового режима в рамках этих систем обеспечивалось развитие экспортноориентированных производств с привлечением местных (государственных, региональных, частных) и иностранных ресурсов в форме прямых и косвенных инвестиций, выручки от экспорта промышленной продукции, передовой техники и технологии.

Четвертый этап можно отнести к началу 80-х годов XX века, когда к процессам использования идеи СЭЗ присоединились постсоциалистические страны Европы (Болгария, Венгрия, Польша, Румыния, СССР, Югославия) и Азии (Китай, Вьетнам). С созданием зон в этих странах терминология их обозначения расширяется. Появляются новые термины: «зоны совместного предпринимательства» (Болгария, Венгрия, Россия, Югославия), «специальные экономические зоны», «зоны экономического и технологического развития», «зоны экономического освоения» (Китай).

Анализ этапов развития зонообразований позволяет заключить, что разнообразие их обозначений и терминов связано с тем, что первоначально возникшая новация («порто-франко») по мере своего развития и распространения приобрела новые черты и особенности. Это обуславливается как самим процессом развития, так и воздействием ряда факторов: уровнем экономического развития страны-учредителя, научно-техническим и экспортным потенциалом того или иного региона, состоянием его экономики или отдельных отраслей, транспортной, сервисной и другой инфраструктуры, географическими особенностями, целями создания самих зон.

Свободные экономические зоны как особая экономическая категория

Общие сведения

Создание свободной экономической зоны (СЭЗ) в любом государстве предусматривает, прежде всего, ускоренное развитие той или иной территории. Функционирование таких зон позволяет правительствам стран, на территории которых они создаются, смягчать кризисные ситуации в национальной экономике, стимулировать производство, экспорт, рост валютных доходов и соответственно улучшать платежный баланс государства, что в результате оказывает положительное влияние на экономический рост и повышение уровня и качества жизни населения.

Существует немало определений, раскрывающих сущность понятия «СЭЗ». Это обусловливается как самим объективным процессом развития, так и воздействием ряда специфических факторов: уровнем экономического развития страны-учредителя, научно-техническим и экспортным потенциалом, состоянием экономики или отдельных отраслей, наличием транспортной и другой инфраструктуры, географическими особенностями.

Официально признанное понятие «СЭЗ» отражено в документах Международной конвенции по упрощению и гармонизации таможенных процедур (Киото, 1973 г.): «Под свободной экономической зоной следует понимать часть территории одного государства, на которой ввезенные товары обычно рассматриваются как товары, находящиеся за пределами таможенной территории по отношению к праву импорта и соответствующим налогам, и не подвергаются обычному таможенному контролю».

Все виды СЭЗ можно дифференцировать по характеру деятельности или функциональному предназначению, по степени интегрированности в мировую и национальную экономику, по отраслевому признаку и характеру собственности.

В современной мировой практике насчитывается свыше 20 разновидностей свободных экономических зон, среди которых с известной долей условности можно выделить таможенные зоны, беспошлинные зоны, таможенные свободные зоны, свободные экспортные зоны, свободные экспортно-производственные зоны, свободные производственные зоны, зоны экономического благоприятствования, зоны совместного предпринимательства, зоны технико-экономического развития, научно-промышленные парки и др.

Несмотря на многообразие разновидностей СЭЗ, им присущи и общие черты, которые позволяют объединить эти организационно-экономические образования под общим термином «свободные экономические зоны» независимо от целей их создания, функциональной специализации и сложности экономического механизма функционирования. К их числу относятся:

- локальность территории;
- наличие благоприятных экономических, социальных, политических, транспортно-географических и климатических условий для формирования СЭЗ;
- хозяйственная специализация в сфере предпринимательской деятельности;
- установление на этой территории особого правового и экономического режима, более льготного по сравнению с условиями, действующими за пределами этой территории;
- всесторонняя поддержка и гарантии государства;
- эффективная система управления, исходя из целей и задач развития территории.

Мировой опыт показывает, что свободные экономические зоны начиная со второй половины XX века стали неотъемлемой частью международных экономических отношений. Для мировых хозяйственных связей СЭЗ представляют собой фактор ускоренного экономического роста за счет активизации международного товарооборота, мобилизации инвестиций, углубления интеграционных экономических процессов.

В середине 90-х годов в мире функционировало около 1200 различного рода СЭЗ, в том числе более 300 экспортно-производственных зон, 400 научно-промышленных парков. Экспорт товаров из экспортно-производственных зон достиг к середине 90-х годов 25 млрд. долларов США, число занятых составило 3 млн. человек. Эволюция СЭЗ идет постоянно и не осуществляется в жестких, однажды заданных рамках. Развитие протекает от простого к сложному, от дешевого, быстрокупаемого варианта к многоотраслевому и капиталоемкому.

Свободные экономические зоны в Приднестровье

В Приднестровье работа над созданием свободных экономических зон началась в 2012 году в целях активизации производственной деятельности в депрессивных районах и населенных пунктах республики. Во исполнение Постановления Правительства ПМР от 25 мая 2012 года № 53 «О реализации концептуальных положений Бюджетного послания Президента Приднестровской Молдавской Республики органам государственной власти и управления от 20 марта 2012 года» был разработан проект Закона ПМР «О свободных экономических зонах в Приднестровской Молдавской Республике», в котором определены общие правовые основы создания, финансирования, функционирования и ликвидации свободных экономических зон.

С 2014 года в Приднестровье на законодательном уровне определена возможность создания Правительством ПМР производственных свободных экономических зон (ПСЭЗ) в качестве одной из государственных мер, направленных на повышение макроэкономической и социально-экономической устойчивости государства¹. Такое решение было принято в целях повышения экономической активности в депрессивных населенных пунктах, создания условий для повышения уровня занятости населения, а также для содействия социально-экономическому развитию государства в целом и отдельных административно-территориальных единиц, привлечения инвестиций в создание и развитие экспорториентированных и импортозамещающих производств, основанных на новых и высоких технологиях.

На сегодняшний день во исполнение норм законодательства в области ПСЭЗ разработаны и действуют следующие постановления Правительства ПМР:

– от 11 февраля 2014 года № 45 «Об утверждении Положения о порядке создания и функционирования производственных свободных экономических зон на территории приоритетного развития и определении правового положения субъектов данных экономических зон»;

– от 11 марта 2014 года № 72 «Об утверждении Положения о порядке регистрации юридического лица в качестве резидента производственной свободной экономической зоны на территории приоритетного развития и единой формы Реестра резидентов производственной свободной экономической зоны»;

– от 13 мая 2014 года № 137 «Об утверждении Положения о порядке управления производственной свободной экономической зоной, созданной на территории приоритетного развития, осуществления предпринимательской деятельности на территории данной экономической зоны и прекращения деятельности (ликвидации) созданной производственной свободной экономической зоны».

Также соответствующими постановлениями Правительства ПМР созданы такие ПСЭЗ, как:

- «ПСЭЗ микрорайона Северный» на территории г. Бендеры, микрорайон «Северный»;
- «Кременчуг» на территории с. Кременчуг;
- «Коржево» на территории г. Дубоссары;
- «Протягайловка» на территории г. Бендеры, с. Протягайловка;
- «Гыска» на территории г. Бендеры, с. Гыска.

Для резидентов созданных на территории Приднестровской Молдавской Республики ПСЭЗ установлены налоговые льготы по налогу на доходы организаций и земельному налогу.

В качестве ответных действий со стороны резидентов созданных на территории Приднестровской Молдавской Республики ПСЭЗ предусмотрены следующие обязательства:

– создание и (или) развитие производства, ориентированного на экспорт и (или) импортозамещение;

– создание новых рабочих мест исходя из потребности в кадрах (для вновь созданных хозяйствующих субъектов, производящих продукцию, и для действующих хозяйствующих субъектов, открывающих новые производства), а также обеспечение сохранения численности работников в последующие периоды осуществления деятельности.

Примеры функционирования свободных экономических зон

В качестве примеров рационального создания и эффективного функционирования из существующих на сегодняшний день в мировой экономике СЭЗ можно выделить:

1. Оншорные компании в СЭЗ Объединенных Арабских Эмиратов (ОАЭ)

Оншорные компании, зарегистрированные в СЭЗ ОАЭ, освобождаются от налогообложения. Исключение составляют лишь некоторые виды деятельности, например предприятия нефтяного сектора и туризм.

ОАЭ заключили широкую сеть договоров во избежание двойного налогообложения с такими странами, как Австрия, Азербайджан, Бангладеш, Белоруссия, Бельгия, Болгария, Босния и Герцеговина, Бразилия, Венесуэла, Вьетнам, Германия, Голландия, Гонконг, Греция, Грузия, Египет, Индия, Индонезия, Испания, Италия, Иордания, Йемен, Канада, Кипр, Китай, Колумбия, Корея, Ливан, Ливия, Люксембург, Малайзия, Мальта, Марокко, Маврикий, Монголия, Мозамбик, Новая Зеландия, Пакистан, Польша, Россия, Румыния, Сейшельские острова, Сингапур, Сирия, Судан, Таджикистан, Таиланд, Тунис, Турция, Туркменистан, Украина, Узбекистан, Финляндия, Франция, Чехия, Чили, Швейцария, Шри-Ланка, Южная Корея, Япония – в сумме более чем с 50 странами мира, что дает неоспоримые преимущества компаниям, зарегистрированным в СЭЗ ОАЭ.

Компании в СЭЗ ОАЭ могут регистрироваться и в качестве новых, независимых компаний, и в качестве дочерних компаний или представительств иностранных и местных компаний. Ограничений по резидентству и гражданству акционеров и директоров нет. Акционерами могут быть как физические, так и юридические лица.

По факту, оншорная компания, зарегистрированная в СЭЗ ОАЭ, является не оффшорной, а полноценной резидентной компанией, но без налогов (за исключением налогов на нефтяную индустрию и туризм). При этом в отличие от классических оффшоров, по которым любые финансовые движения вызывают повышенный интерес наблюдательных органов банков, компании, зарегистрированные в СЭЗ ОАЭ, не вызывают таких вопросов.

Компании, зарегистрированные в качестве оншорных в СЭЗ ОАЭ, должны получить лицензию на выбранный вид деятельности.

2. СЭЗ в Армении

При осуществлении деятельности в СЭЗ Армении инвесторы получают такие льготы, какие не получают практически ни в одной СЭЗ мира.

Резиденты СЭЗ освобождаются от уплаты практически всех налогов, кроме налога с фонда оплаты труда: налога на прибыль, НДС, импортных и экспортных таможенных пошлин, налога на дивиденды, налога на недвижимость и имущество. Кроме того, они освобождаются от всех валютных ограничений. Им предоставляется право репатриации инвестиционных капиталов, прибыли и дивидендов.

К преимуществам создания предприятия в СЭЗ Армении относятся: возможность устанавливать конкурентоспособную цену производимой продукции, нанимать низкооплачиваемую квалифицированную рабочую силу (при отсутствии каких-либо ограничений на наем иностранного персонала), ведение деятельности с минимумом

административных барьеров в условиях упрощенных процедур (услуги «одного окна» и таможенных оформлений на месте на территории СЭЗ), минимизация затрат, связанных с экспортными и импортными таможенными пошлинами.

3. Промышленные зоны в Чешской Республике

В Чешской Республике отсутствует такое понятие, как «особые экономические зоны», однако довольно близки с ними по содержанию стратегические промышленные зоны, которые выделяются из числа промышленных зон.

В настоящее время в Чешской Республике создано несколько сотен промышленных зон. Их появление отражает текущие тенденции в чешской экономике и является экономической необходимостью уже не только для крупных региональных городов, но и для городов с меньшей численностью населения на всей территории Чешской Республики. Доказательством этого служит динамика роста промышленных объектов в стране, что в первую очередь ведет к созданию новых рабочих мест, особенно в регионах с высоким уровнем безработицы².

Создание промышленных зон в районах с высокой безработицей обуславливает их специфику – основным преимуществом в них являются не налоговые льготы, как это обычно бывает, а гранты за создание рабочих мест.

В практическом плане в соответствии с реализованной с 1998 по 2005 год в Чешской Республике программой «Поддержка развития промышленных зон»³ (PPRPZ), поддержка со стороны государства была представлена в виде прямых грантов, субсидирования процентных ставок и предоставления безвозмездной финансовой помощи из государственного бюджета, а также в виде безвозмездной или льготной передачи государственных активов для поддержки развития промышленных зон. Данные действия были направлены, в первую очередь, на повышение конкурентоспособности инвестиционного климата, особенно в экономически неблагополучных или структурно пострадавших регионах страны, и преследовали цель создания новых рабочих мест.

В период с 2006 по 2010 год в Чешской Республике в рамках Национальной программы поддержки зон действовала Программа по поддержке создания коммерческой недвижимости и инфраструктуры, основной целью которой было содействие в строительстве и развитии коммерческой недвижимости (в первую очередь, стратегических промышленных зон) и восстановление заброшенных промышленных объектов (brownfields).

Также составной частью программы «Поддержка развития промышленных зон» стала программа «Аккредитация промышленных зон», состоящая из двух частей: аккредитации самих промышленных зон и аккредитации менеджеров промышленных зон.

Реализованный проект аккредитации промышленных зон, по мнению чешской стороны, представляет собой удачный пример долгосрочного сотрудничества государственных структур с частными компаниями, а для потенциальных и существующих инвесторов – положительный сигнал, подтверждающий инвестиционную готовность данных зон.

4. Свободные индустриальные зоны (СИЗ) в Грузии

Стимулирующими условиями для создания и функционирования в СИЗ Грузии являются освобождение от уплаты подоходного налога, налога на имущество, НДС, экспортных и импортных таможенных пошлин, отсутствие ограничений на репатриацию капитала.

В свободную зону обязательно должны входить только производственные предприятия, например отели там строить нельзя. Таким ограничением власти пресекают попытки отмывания денег, чего опасались некоторые противники этой идеи⁴.

В СИЗ помимо национальной грузинской валюты можно вести бухгалтерскую отчетность и производить расчеты в иностранной валюте. Это позволяет существенно снизить инвестиционный риск нестабильного инфляционного фона.

Сотрудники компаний, входящих в СИЗ, платят подоходный налог на основе декларации о доходах, так как эти предприятия не считаются налоговым агентом по ими выплаченной заработной плате и не обязаны удерживать налог из источника платежа.

Кроме того, в Грузии развита идея торгово-транзитного потенциала не только внутри, но и за пределами СИЗ путем создания специального режима «таможенного склада», способствующего развитию торговли в регионе. Предприниматель может завозить в Грузию товар, складировать его, а затем продавать в третью страну, и это не будет облагаться налогом. Единственная плата – сбор за квадратный метр складских помещений. Так, если компания закупает материал на Украине, перерабатывает его в Грузии и продает готовую продукцию в Турцию, то она освобождается от налога на прибыль.

Приведенные примеры свидетельствуют об эффективном механизме создания и функционирования СЭЗ в разных странах, который подразумевает оказание государственной поддержки экономических агентов в СЭЗ путем предоставления преференциальных налогового и таможенного режимов, охватывающих существенный перечень налоговых и таможенных льгот.

В заключение необходимо отметить, что успех создания СЭЗ (ПСЭЗ) напрямую зависит от того, в какой степени удастся создать стабильную экономическую систему, максимально приближенную к идеальной, – с четкими правилами игры, минимальными бюрократическими издержками и максимальной конкурентной средой, что сделало бы инвестиционный климат в зонах наиболее благоприятным.

Ссылки

¹ Закон ПМР от 14 января 2014 года № 3-3-V «О некоторых государственных мерах, направленных на повышение макроэкономической и социально-экономической устойчивости Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 14-3).

² В стране действуют следующие «стратегические промышленные зоны» с различной степенью наполняемости иностранными компаниями: зона «Колин–Овчары»; зона «Ношовице»; зона «Пльзень–Борска поле»; зона «Острава–Мошнов»; зона «Мост Джосеф»; зона «Жатец–Трианглэ»; зона «Голешов».

³ Финансирование Программы «Поддержка развития промышленных зон» осуществлялась исключительно за счет государственного бюджета.

⁴ Создание СИЗ возможно только в четырех городах Грузии: Тбилиси, Кутаиси, Батуми и Поты. Только правительство может организовать такую зону: либо оно само устраивает тендер на покупку участка (с налоговыми льготами), либо владелец земли, решивший создать СИЗ, обращается с этим предложением к правительству.