

# ПРЕДПОСЫЛКИ СОЗДАНИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ АДМИНИСТРАТИВНЫХ РАЙОНОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В УСЛОВИЯХ ДАННЫХ РАЙОНОВ

## PREREQUISITES FOR THE CREATION OF SPECIAL ADMINISTRATIVE DISTRICTS IN THE RUSSIAN FEDERATION AND CERTAIN FEATURES OF LEGAL REGULATION IN THE CONDITIONS OF THESE AREAS OF ACTIVITY OF BUSINESS ENTITIES

*V. Terekhova*

*Summary.* This article analyzes the prerequisites for the creation of special administrative districts in Russia as a tool for stimulating and deoffshorizing the economy, as well as considers the legal regulation of business entities in the territories of the Russian Federation, for which the status of a special administrative region applies.

Special administrative districts in modern Russia represent a completely new innovative element in the political and economic infrastructure of the country. Since one of the main tasks in the establishment of special administrative districts (ATS) in the Russian Federation is not just the accelerated socio-economic and infrastructure development of the territories thus allocated, but the development, taking into account the geopolitical situation of special administrative regions, and the general increase in investments into the domestic economy, including the return of capital of Russian origin, the consideration of the prerequisites for the establishment of special administrative regions and legal mechanisms governing business activities within the borders of these territories is of direct practical interest.

*Keywords:* Special administrative area, legal regulation, economic actors, entrepreneurial activity, socio-economic development, innovative methods.

*Терехова Валентина Владимировна*

*К.ю.н., доцент, ФГБОУ ВО Российский государственный*

*Гуманитарный университет (РГГУ), г. Москва  
wsamoilova@mail.ru*

*Аннотация.* Настоящая статья анализирует предпосылки создания в России специальных административных районов как инструмента стимулирования и деофшоризации экономики, а также рассматривает правовое регулирование субъектов предпринимательства на территориях Российской Федерации, в отношении которых действует статус специального административного района.

Специальные административные районы в современной России представляют собой абсолютно новый инновационный элемент в политико-экономической инфраструктуре страны. Поскольку одной из основных задач при создании специальных административных районов (САР) в Российской Федерации является не просто ускоренное социально-экономическое и инфраструктурное развитие выделенных таким образом территорий, а развитие с учетом геополитического положения особых административных районов, и общее увеличение поступающих в отечественную экономику инвестиций, включая возврат капиталов, имеющих российское происхождение, рассмотрение предпосылок создания специальных административных районов и правовых механизмов, регулирующих предпринимательскую деятельность в границах указанных территорий представляет непосредственный практический интерес.

*Ключевые слова:* специальный административный район, правовое регулирование, субъекты экономики, предпринимательская деятельность, социально-экономическое развитие, инновационные методы.

**Ж**изненная необходимость опережающего экономического развития Российской Федерации, в условиях обострившейся международной экономической и геополитической конкуренции между группами государств, сформировавших в последние десятилетия де-факто или де-юре единые экономи-

ческие пространства, подталкивают российские элиты к поиску и принятию инновационных решений, направленных на реализацию проектов стимулирования экономики. При этом одной из первоочередных задач является возврат в страну капиталов, вывезенных за рубеж в период 90-х — 2000-х годов.

Геополитическая стратегия и экономическая парадигма постсоветской России предусматривала поэтапную интеграцию в международную экономическую и политическую систему, при этом главной целью являлось вхождение страны, включая ее экономику и правящую элиту в ядро западной цивилизации — т.е. равноправное слияние России с Западной Европой и США в экономическом и политическом плане.

Исходя из данных целей государством были устранены барьеры, ранее, в советское время, искусственно ограничивавшие переток капиталов из страны за рубеж и обратно.

Значительно более высокая степень развития инфраструктуры финансовых услуг на западе и наличие комфортных для бизнеса иностранных офшорных зон с одной стороны, наряду с масштабными кризисными явлениями на родине, высокой инфляцией, политической нестабильностью и скачком преступности после распада СССР, стимулировали российские компании к выводу капиталов за рубеж, в целях реинвестирования в отечественную экономику уже под эгидой и защитой международного права.

Однако бизнеспроекты в условиях нестабильной российской экономики 1990-х являлись весьма рискованными, то время как существовала масса направлений для инвестирования выведенных из России капиталов в проекты, не имеющие к Российской Федерации никакого отношения.

Результатом стал лавинообразный рост объемов денежных средств, покидающих Российскую экономику. Попытки остановить этот процесс при помощи государственных краткосрочных облигаций потерпели окончательную неудачу в августе 1998 года, после чего экономическая политика правительства была пересмотрена, однако начавшийся вскоре после этого экономический рост никак не повлиял на темпы вывоза капитала за рубеж, хотя в экономике в целом к началу 2000-х начался приток иностранных инвестиций.

Анализ финансовых потоков в указанный период показывал, что большая часть иностранных инвестиций в Российскую экономику — это средства, поступающие от офшорных компаний, которые с большой долей вероятности имеют российское происхождение.

Таким образом, спустя десятилетие после начала реформ в российской экономике, сложилась ситуация, когда внутрироссийские капиталы, прежде чем быть инвестированными в отечественную экономику сначала выводились в зарубежные офшоры, откуда, получив статус и правовой режим иностранных инвестиций, возвращались на Родину.

Примерно до 2007–2008 года такая схема довольно сносно работала, однако уже тогда обозначился ряд порождаемых ею рисков основными из которых стали следующие:

Во-первых, наличие альтернативных инвестиционных проектов, не связанных с Россией, — т.е., капиталы, сгенерированные в российской экономике, после вывода за рубеж, могли без лишних препятствий быть инвестированы в экономики других государств и их последующая реинвестиция в проекты, реализуемые на территории Российской Федерации становилась под большой знак вопроса.

Иными словами, страна была вынуждена конкурировать на международном рынке капитала не только за привлечение иностранных инвестиций, но и за реинвестицию собственных капиталов, выводимых в офшоры.

Во-вторых, вышедшие из под отечественной юрисдикции капиталы, в надежде оказаться в зоне международного правового регулирования, фактически оказывались в зоне интересов государств и экономических структур, являющихся бенефициарами тех или иных офшорных территорий, фактически оказываясь заложниками интересов соответствующих государств и компаний, что было наглядно продемонстрировано в результате экономического кризиса 2008 года и ряда последовавших за ним геополитических событий, однако продолжавшийся, хоть и замедлившийся экономический рост в России, отсутствие на тот момент острых системных противоречий между интересами России и фактическими хозяевами офшорных зон, наряду с начавшимся восстановлением мировой экономики, позволили российским властям обойтись без сколько-нибудь радикальных мер по возвращению капиталов на родину.

Таким образом, вплоть до 2014 года российские экономические и политические власти вполне устраивало существование своеобразного перераспределительно-инвестиционного хаба в виде иностранных офшорных территорий, который к тому же продолжал работать на постепенную интеграцию российского экономического пространства в единую глобальную экономику.

Однако последующие события коренным образом изменили ситуацию. Кризисные явления в мировой экономике, затихшие после 2008 года, начали проявляться вновь, спровоцировав усиление геополитического противостояния между существующими центрами экономического влияния. Конкретно для России данное обострение вылилось в виде украинского кризиса и последующих санкций, что потребовало от страны четкого обозначения своих экономических и стратегических ин-

тересов, а также приведшего к необходимости активно данные интересы отстаивать всеми доступными способами. К тому же после президентских выборов 2016 года в США, стало окончательно ясно, что провозглашенный новым американским президентом экономический протекционизм на деле ведет в перспективе к фактическому обособлению экономики Соединенных Штатов от глобальной экономики, что в свою очередь означает последующее, весьма вероятное разделение всей мировой экономики на несколько экономических зон.

Учитывая вероятность такого разделения, а также принимая во внимание негативные последствия нахождения российских капиталов под иностранной, юрисдикцией, одной из первоочередных задач российского правительства стало создание максимально благоприятных условий не только для привлечения иностранных инвестиций в экономику страны, но и условий для максимально мягкого и комфортного возвращения на родину капиталов имеющих российское происхождение.

Принятый в 2018 году Федеральный закон № 291-ФЗ «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края» является одним из серии законодательных и нормативно-правовых актов, направленных на амнистию капиталов и стимулирование процесса возвращения капиталов в Россию, а заодно призванный в целом улучшить внутрироссийский инвестиционный климат и повысить инвестиционную привлекательность российской экономики для иностранных инвесторов.

Как следует из самого названия законодательного акта, создание специальных административных районов предусмотрено в настоящее время всего в двух субъектах Российской Федерации, при этом текст закона конкретизирует, что специальные административные районы установлены на территориях острова Русский Приморского края и острова Октябрьский, относящегося к Калининградской области [1].

Основной задачей функционирования специальных административных районов (САР) на территориях островов Русский и Октябрьский является формирование инвестиционно-привлекательной среды для российских и иностранных инвесторов в целом и ускорение социально-экономического развития данных конкретных территорий в частности, исходя из их географического положения и геополитического значения.

Сами по себе острова невелики — остров Русский имеет площадь около 100 кв. км, а остров Октябрьский — всего около 10 кв. км., в связи с чем разворачивание широкой инфраструктуры на островах мало возможно, однако вероятно развитие градостроительной

инфраструктуры островов в части воздвижения новых административных, торговых, логистических центров, иных капитальных объектов, предназначенных для размещения организаций, обслуживающих резидентов соответствующих специальных административных районов [2].

Сразу же стоит отметить, что оба специальных административных района, несмотря на значительную географическую удаленность друг от друга, имеют между собой массу общих системных признаков.

Прежде всего, их объединяет, то, что в обоих случаях — это островные территории, расположенные на самом западе и на самом востоке страны, в максимально-возможной близости от иностранных экономически активных зон — Европы и Юго-Восточной Азии соответственно. В обоих САР, по аналогии с территориями опережающего развития, ключевая роль по обеспечению функционирования территории возложена на управляющие компании.

К различиям САР острова Русский и острова Октябрьский стоит отнести, то, что согласно Федеральному закону № 291-ФЗ от 03.08.2018, к отношениям, касающимся функционирования органов управления специального административного района на острове Русский, а также осуществления в нем полномочий органов государственной власти, применяются Федеральные законы от 29 декабря 2014 года № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в РФ» и от 13 июля 2015 года № 212-ФЗ «О свободном порте Владивосток».

В тексте 291-ФЗ особо отмечено, что он применит к специальному административному району острова Русский, только в части, не противоречащей указанным федеральным законам. Иными словами, в отношении острова Русский приоритет имеют ранее принятые законы, регулирующие функционирование свободных экономических зон и территорий опережающего развития. При этом функции управляющей компании на территории острова Русский законом возложены на управляющую компанию, которая в соответствии с Федеральным законом № 473-ФЗ определена Правительством Российской Федерации для обеспечения функционирования территорий опережающего социально-экономического развития на территории Дальневосточного федерального округа, или ее дочернее общество [1]. В отношении остальных САР, а на сегодняшний день это только остров Октябрьский Калининградской области, законом установлено, что управляющая компания создается правительством региона, а правоотношения не урегулированные № 291-ФЗ, регулируются законами Российской Федерации.

Стоит отметить, что функции и полномочия управляющей компании в федеральном законе «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края» не прописаны, однако, принимая во внимание, что в отношении острова Русский данный Закон возлагает полномочия управляющей компании на организацию, ранее созданную согласно требованиям Федерального закона № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в РФ», логично предположить, что функции и полномочия управляющей компании специального административного района должны коррелировать с требованиями ст. 8 упомянутого Федерального закона, в том числе обязывать управляющую компанию:

- ◆ выступать в качестве застройщика объектов инфраструктуры на территории САР;
- ◆ обеспечивать функционирование объектов инфраструктуры на территории САР;
- ◆ вести реестр резидентов, представлять в органы государственной власти и органы местного самоуправления в соответствии с их полномочиями документы, подтверждающие статус резидента территории САР;
- ◆ организовывать предоставление резидентам территории САР услуг, необходимых для осуществления деятельности на территории района (в том числе юридических услуг, услуг по ведению бухгалтерского учета, услуг по таможенному оформлению);

-осуществлять функции многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг на территории САР;

- ◆ размещать на своем официальном сайте в сети «Интернет» сведения о наличии земельных участков и иного недвижимого имущества, расположенных на территории САР;
- ◆ получать технические условия подключения к сетям инженерно-технического обеспечения и осуществляет передачу этих условий индивидуальным предпринимателям, юридическим лицам, осуществляющим строительство или реконструкцию [3].

Ключевыми нормативными актами правового регулирования специальных административных районов в российской Федерации следует считать уже упомянутый Федеральный закон № 291-ФЗ «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края» и Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 290-ФЗ «О международных компаниях», устанавливающие прямую связь между получением статуса международной компании и вхождением в правовой режим специального административного района [4].

Как следует из положений указанных законодательных актов, не каждая иностранная компания может получить статус международной компании, претендующей на использование внутрироссийского режима специального административного района. К соискателям представляются как минимум 4 существенных требования, среди которых:

- ◆ уже имеющееся ведение деятельности на территории России;
- ◆ принятие на себя обязательств по инвестированию на территории российской Федерации в размере не менее 50 миллионов рублей;
- ◆ подача заявки на заключение специального договора с управляющей компанией специального административного района;
- ◆ происхождения иностранной компании из одного из государств, представители которых участвуют в международных структурах противодействия отмыванию доходов, таких как ФАТФ и МАНИВЭЛ. Иными словами, государств, откуда могут происходить организации, претендующие на регистрацию в специальных административных районах Российской Федерации, всего 62.

Иностранное юридическое лицо, намеревающееся стать участником САР, должно направить в управляющую компанию заявку на заключение договора об осуществлении деятельности, указав ряд сведений о себе в соответствии с российским законодательством.

Управляющая компания, рассмотрев заявку, принимает решение о включении, либо не включении такой компании в реестр участников специального административного района в строгом соответствии с перечнем формализованных оснований для отказа, прописанных в 291-ФЗ.

Законодательство налагает на участников САР и ряд обязанностей, которых всего три:

1. добросовестно и надлежащим образом выполнять обязанности, предусмотренные российским законодательством и договором об осуществлении деятельности;
2. представлять управляющей компании ежегодный отчет о своей деятельности;
3. не выходить в своей деятельности за рамки целей, прописанных в договоре участия в САР, что к тому же обязана контролировать управляющая компания.

Споры в рамках САР подведомственны государственным судам в соответствии с законодательством Российской Федерации, и соответственно, могут передаваться на рассмотрение третейского суда в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В границах САР установлен особый, льготный налоговый режим — для компаний, зарегистрированных в районе, предусмотрены налоговые и валютные послабления, а также либерализованы условия найма иностранной рабочей силы.

По налогу на дивидендную прибыль для холдинговых международных компаний, зарегистрировавшихся в специальных административных районах Российской Федерации установлена нулевая ставка, но только для тех нерезидентов, что более одного года владеют долей не менее 15% в уставном капитале юридического лица. В случае если международный холдинг на дату выплаты дивидендного дохода является публичной компанией, действует налоговая ставка 5%. [5].

Помимо этого, доходы, полученные при продаже акций или долей участия в уставном капитале российских или иностранных организаций, не облагаются налогом.

Вместе с тем, воспользоваться льготным экономическим режимом САР могут далеко не все субъекты российской экономики.

В частности, не могут стать резидентами специального административного района структуры, подконтрольные Центробанку, в том числе — банки, не кредитные финансовые организации, операторы платёжных систем и др.

Регистрация компании в границах САР на островах Русский и Октябрьский позволяет самой организации в упрощённом порядке сменить иностранную юрисдикцию на российскую.

Если раньше для этих целей было необходимо ликвидировать зарубежное иностранное юридическое лицо компании, погасив при этом все займы и долговые обязательства, что просто на просто препятствовало нормальному ведению бизнеса, то теперь, воспользо-

вавшись возможностью регистрации в специальных административных районах Российской Федерации, достаточно снять компанию с регистрации за рубежом и внести её в российский Единый государственный реестр юридических лиц.

После перехода, таким образом, в российскую юрисдикцию, компания по-прежнему признаётся иностранной организацией, однако такие компании-нерезиденты могут без ограничений проводить валютные операции и расчёты, предусмотренные российским законодательством, а том числе любые переводы валюты и рублевых средств между компаниями. При этом транзакции осуществляются без ограничений и без открытия счетов на территории России. Кроме того, перешедшие таким образом в Российскую юрисдикцию нерезиденты могут проводить между собой операции с внутренними ценными бумагами.

Таким образом, созданные в 2018 году специальные административные районы на территориях острова Русский Приморского края и острова Октябрьский Калининградской области представляют собой уникальные для Российской Федерации территории с особым экономическим режимом и режимом управления, призванные заменить собой, в первую очередь для Российских компаний, иностранные офшоры и облегчить процесс возвращения капитала в Россию и их реинвестицию в отечественную экономику.

Иными словами специальные административные районы, которые в России изначально не задумывались как полноценная альтернатива офшорным зонам, тем не менее, имеют хороший потенциал эффективного инструмента реализации комплексной политики по деофшоризации российского бизнеса и призваны не только вернуть капитал из-за рубежа, но и защитить компании от санкций за счёт переноса активов в российскую юрисдикцию, а также привлечь иностранные инвестиции.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 03 августа 2018 г. № 291-ФЗ «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края» [Электронный ресурс] // Система «Гарант». URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/72005528/paragraph/1:0>, (дата обращения: 15.09.2019).
2. Юдкин А. А. «Что могут специальные административные районы» [Электронный ресурс] // Деловой журнал «Инвест-Форсайт», URL: <https://www.if24.ru/chto-mogut-spetsialnye-administrativnye-raiony/>, (дата обращения: 15.09.2019).
3. Федеральный закон от 29 декабря 2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Система «Консультант Плюс». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_172962/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172962/), (дата обращения: 15.09.2019).
4. Федеральный закон от 03 августа 2018 г. № 290-ФЗ «О международных компаниях» [Электронный ресурс] // Система «Консультант Плюс». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_304052/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304052/), (дата обращения: 15.09.2019).
5. Никитина Н. А. «Территория привилегий: как специальные административные районы повлияют на приток инвестиций в российскую экономику» [Электронный ресурс] // «RT» («Russia Today»), URL: <https://russian.rt.com/business/article/539952-rossiya-investicii-raiony>, (дата обращения: 15.09.2019).