JEL: E62, F38, H20, H87
УДК 332.122

<https://dx.doi.org/10.14530/se.2020.2.185-202>

Способы повышения эффективности особого экономического режима – специальные административные районы

А.А. Матыков, М.Е. Кривелевич

Матыков Айастан Анатольевич

магистрант 1-го курса направления «Экономика», профиля «Финансы»
Дальневосточный федеральный университет, Школа экономики и менеджмента, о. Русский, п. Аякс, 10, Владивосток, 690620, Российская Федерация
E-mail: s970914@yandex.com
ORCID: 0000-0002-0130-7667

Кривелевич Максим Евсеевич

кандидат экономических наук
¹ старший научный сотрудник
Институт экономических исследований ДВО РАН, ул. Тихоокеанская, 153, Хабаровск, 680042, Российская Федерация
² доцент
Дальневосточный федеральный университет, Школа экономики и менеджмента, о. Русский, п. Аякс, 10 (ауд. 633G), Владивосток, 690620, Российская Федерация
E-mail: 733180@bk.ru
ORCID: 0000-0002-9011-8138

Аннотация. Появление и рост популярности экономических зон с особым налоговым статусом пришлось на вторую половину XX в. На сегодняшний день использование особых экономических режимов играет важную роль в налоговом планировании для широкого круга экономических агентов. Для стран с неразвитой экономикой и низким производственным потенциалом введение особых экономических режимов и получение от них налоговых поступлений и иных доходов является важным аспектом в бюджетно-налоговой политике. Статья посвящена анализу особого экономического режима – специальных административных районов (САР) в России. Гипотеза исследования заключается в том, что действующая законодательная методика о САР содержит положения, которые недостаточно эффективны для российской экономики. Статья описывает ключевые принципы работы САР, включая условия регистрации и входа в САР, предоставляемые льготы и преференции в области налогообложения, валютного контроля, административных процессов, конфиденциальности данных и т. д. Помимо определения экономических и политических мотивов создания САР, в статье дана оценка авторами успешности реализации идеи специальных административных районов и определение реального эффекта для российской экономики от деятельности резидентов САР. Данная исследова-

тельская работа включает сравнение САР с такими российскими спецрежимами, как ТОСЭР, СПВ, СЭЗ и ведущими мировыми низконалоговыми юрисдикциями, как Сингапур, Швейцария, БВО. В статье также определены несовершенства в законодательстве о специальных районах, приведена точка зрения авторов о целесообразности дальнейшего совершенствования САР в текущих условиях, а также предложены способы и методы повышения привлекательности и эффективности специальных административных районов. Результаты исследования могут быть использованы в качестве обоснования внесения изменений и поправок в действующие нормативно-правовые акты.

Ключевые слова: специальные административные районы, налоговая гавань, редомициляция, САР, офшор, российский офшор, деофшоризация

Для цитирования: Матыков А.А., Кривелевич М.Е. Способы повышения эффективности особого экономического режима – специальные административные районы // Пространственная экономика. 2020. Т. 16. № 2. С. 185–202. <https://dx.doi.org/10.14530/se.2020.2.185-202>

Ways of Enhancing Performance under a Special Economic Regime: Special Administrative Regions

A.A. Matykov, M.E. Krivelevich

Aiastan Anatolievich Matykov

A 1st-year Master graduate in Finance

Far Eastern Federal University, School of Economics and Management, Isle Russian, Ajax, 10, Vladivostok, 690620, Russian Federation

E-mail: s970914@yandex.com

ORCID: 0000-0002-0130-7667

Maksim Evseevich Krivelevich

Candidate of Sciences (Economics)

¹ Senior Research Fellow

Economic Research Institute FEB RAS, 153 Tikhookeanskaya St., Khabarovsk, 680042, Russian Federation

² Senior Lecturer

Far Eastern Federal University, School of Economics and Management, Isle Russian, Ajax, 10 (aud. 633G), Vladivostok, 690620, Russian Federation

E-mail: 733180@bk.ru

ORCID: 0000-0002-9011-8138

Abstract. Emergence and growing popularity of economic zones with special tax status was registered in the second half of XX century. As of today special economic regimes play a notable role in tax planning for a broad range of economic agents. For the states with an undeveloped economy and a low production potential special economic regimes and tax revenue collected on them or any other revenue is an important aspect of fiscal policy. The article is devoted to analysis of special economic regime in special economic regions (SAR) in Russia. Our research hypothesis is that the SAR legislation in force contains provisions that are not sufficiently effective for Russian economy. The article describes

key principles of SAR operation including terms for registration with, and entrance to SAR, available tax benefits and preferences, hard currency regulations, administration, data confidentiality, etc. Besides describing the economic and political motivation in establishment of SAR the authors assess the feasibility of special administrative regions as an idea and determine the actual effect from activity of SAR residents on Russian economy. The research carries out a comparison of SAR with such Russian special regimes as TOSED, FPV, SEZ and leading global low-tax jurisdictions like Singapore, Switzerland and BVI. It also outlines the imperfections in the legislation on special regions and the authors' position on the expediency of further improvement of SAR in the current situation as well as offers ways and methods of enhancing the attractiveness and effectiveness of special administrative regions. The research results can be of use in justification of changes and amendments to the normative legislative provisions in force.

Keywords: special administrative regions, tax haven, re-domiciliation, SAR, offshore, Russian offshore, de-offshorization

For citation: Matykov A.A., Krivelevich M.E. Ways of Enhancing Performance Under a Special Economic Regime: Special Administrative Regions. *Prostranstvennaya Ekonomika = Spatial Economics*, 2020, vol. 16, no. 2, pp. 185–202. <https://dx.doi.org/10.14530/se.2020.2.185-202> (In Russian).

ВВЕДЕНИЕ

Как правило, специальные экономические режимы на территориях определенных стран вводятся с целью обеспечить устойчивое экономическое развитие, особенно в странах с развивающейся экономикой. Подтверждение этого тезиса можно увидеть в исследовательских работах (Frick et al., 2018; Pavlov, Vetkina, 2019). Самым популярным и востребованным экономическим режимом является низконалоговая зона (офшор, налоговая гавань), существующая в различных формах и видах как на обособленной территории, так и на всей территории страны (Jorpe, Sprog, 2016). Необходимо отметить, что низконалоговые юрисдикции способствуют реальному комплексному развитию экономики, согласно исследованию специального административного района (САР) Гонконг (Brown, Steel, 2010).

Зачастую офшоры пользуются популярностью у предпринимателей, работающих в странах с высокой налоговой нагрузкой, с неэффективными институтами поддержки рынка и сильным контролем государственных органов, вследствие чего отток капитала из стран данной категории негативно отражается на экономической конъюнктуре (Su, Tan, 2018). Данная проблематика перманентно актуальна и для экономики Российской Федерации, несмотря на подписание соглашений об избежании двойного налогообложения с рядом стран и соглашений об обмене налоговой информацией¹ (Kemme et al., 2017). Наше исследование посвящено введению экономического режима САР на территории РФ, который призван решить ряд макроэкономических проблем.

¹ Common Reporting Standard (CRS).

ПРИНЦИП РАБОТЫ СПЕЦИАЛЬНЫХ АДМИНИСТРАТИВНЫХ РАЙОНОВ

Президент России в 2018–2019 гг. подписал ряд федеральных законов (Президент..., 2018; О внесении изменений..., 2018), устанавливающих нормы и требования создания международных компаний, международных холдинговых компаний и публичных международных холдинговых компаний на территории специальных административных районов (остров Русский – Приморский край и остров Октябрьский – Калининградская область), а также особенности осуществления деятельности компаний на территории специальных административных районов (САР).

Данное нововведение предоставляет возможность компаниям из зарубежных юрисдикций в порядке редомициляции (процесс изменения юрисдикции иностранного лица без закрытия организации в старой юрисдикции) зарегистрироваться на территории САР. Иностранные компании, созданные до 01.01.2018 г. (контролирующие лица не менялись до 01.01.2017 г.) и осуществляющие деятельность на территории РФ, могут получить резидентство в спецрежиме. Для российских организаций регистрация в САР запрещена. Также не имеют права зарегистрироваться компании финансового сектора: банки, некредитные финансовые организации, операторы платежных систем и операторы услуг платежной инфраструктуры. Кроме того, чтобы получить статус резидента САР, компания в течение 6 месяцев должна осуществить инвестиции не менее 50 млн руб. в виде капвложений или вкладов в капитал и имущество российских организаций (Товгазова, 2018).

Компании, зарегистрировавшиеся в САР, получают ряд льгот и преференций в области налогообложения, валютного контроля и администрирования. Резиденты САР имеют право на получение налоговых льгот, касающихся доходов (продаж активов, в том числе акций и других активов), которые не учитываются при определении налоговой базы по налогу на прибыль организаций до 01.01.2029 г. Резиденты освобождены от уплаты налога на прибыль организаций в отношении доходов, полученных международными холдинговыми компаниями в виде дивидендов. Кроме всего прочего, до 01.01.2029 г. применяется ставка в 5% на налог на прибыль по доходам, полученным международными холдинговыми компаниями в виде дивидендов по акциям (долям) международной компании, которая на дату выплаты является публичной. Таким образом, резидентство в САР дает привлекательные выгоды не только самим иностранным компаниям, но и контролирующим лицам.

Прибыль контролирующих лиц международных холдинговых компаний полностью освобождается от налога по контролируемым иностранным ком-

паниям. Однако если международная холдинговая компания сама является контролирующим лицом иных иностранных компаний, то доходы в виде прибыли такой компании освобождаются от налогообложения (табл. 1).

Таблица 1

Налоговые льготы для резидентов САР

Table 1

Tax Incentives for SAR Residents

Льгота	Ссылка на НК РФ	МК	МХК	Публичные МХК	Срок льготы
Определение налоговой стоимости дочерних компаний по их рыночной стоимости при создании МК	П. 4 ст. 3 294-ФЗ	Да	Да	Да	До 31.12.2019
Порог контроля КИК (15%)	П. 3.1 ст. 25.13	Да	Да	Да	Не ограничен
Запрет на налоговые проверки МК в отношении периодов, предшествующих регистрации МК	П. 5.2 ст. 89	Да	Да	Да	Не ограничен
Освобождение прибыли МК от налогообложения на уровне контролирующего лица	Пп. 9 п. 1 ст. 25.13-1	Нет	Да	Да	Не ограничен
Освобождение прибыли контролируемых МК компаний на уровне МК	Пп. 58 п. 1 ст. 251	Нет	Да	Да	До 01.01.2029
Пониженный 15-процентный порог для освобождения полученных дивидендов	Пп. 1.1 п. 3 ст. 284	Нет	Да	Да	Не ограничен
Освобождение прибыли от продажи дочерних компаний при условии доли в 15% и года владения	Ст. 284.7	Нет	Да	Да	Не ограничен
Ставка 5% при выплате дивидендов иностранным лицам и физическим лицам-нерезидентам	Пп. 1.2 п. 3 ст. 284, п. 3 ст. 224	Нет	Нет	Да	До 01.01.2029

Примечание. МК – международные компании; МХК – международные холдинговые компании; КИК – контролируемая иностранная компания.

Источник: составлено авторами по: Налоговый..., 2019.

В таблице 2 содержится информация о ключевых льготах по законодательству САР в сравнении с общими положениями в Налоговом кодексе.

Кроме налоговых преференций для бенефициаров иностранных компаний, зарегистрировавших компанию в САР, гарантируется конфиденциальность данных. Потребность в сокрытии бенефициаров международных компаний и данных о сделках компаний возникла вследствие санкционного давления на ряд российских компаний, включая их владельцев и управленцев. Доступ к данным ЕГРЮЛ будет предоставляться только определенным

госведомствам (ЦБ, судебные органы, внебюджетные фонды и контролирующие ведомства) с целью нивелировать убытки от потенциальных санкций для реальных выгодоприобретателей и обеспечить поддержку бенефициарам в рамках политики «амнистии капитала». Что касается валютного контроля, то в соответствии с российским законодательством о валютном контроле участники САР являются нерезидентами. Тем самым для международных компаний разрешается осуществлять операции по переводу иностранной валюты и российского рубля без ограничений с другими нерезидентами.

Сравнение налоговых ставок для резидентов и нерезидентов САР

Таблица 2

Table 2

Tax rates for SAR residents and non-residents

Налогообложение прибыли иностранных компаний	Льготы САР	Без льгот
Доходы МХК в виде прибыли контролируемых ею иностранных компаний	Не учитываются	20%
Дивиденды иностранных компаний, полученные от МХК	5%	15%
Дивиденды МХК, полученные от российских компаний	0% (при доле в капитале более 15%)	0% (при доле в капитале более 50%) или 13% (при доле в капитале менее 50%)
Доходы от продажи акций (долей) в российских и иностранных компаниях	0% (при доле в капитале более 15% и сроке владения более 1 года)	0% (при сроке владения более 5 лет) или 20% (в остальных случаях)

Источник: составлено авторами по: Налоговый..., 2019.

Кроме того, резиденты спецрежима получили возможность регистрировать практически все виды морских гражданских судов в созданном специально для участников САР реестре – Российский открытый реестр судов (РОРС). Условия и требования к регистрации и администрированию либеральнее, чем в существующем аналогичном по функционалу реестре – Российском морском регистре судоходства (РМРС). Стоит также отметить, что получение российского флага в РМРС – дорогостоящая и долгая процедура по причине того, что судно необходимо отправлять на проверку и доработку, чего нет в новом специальном реестре (О внесении изменений в Кодекс..., 2018). Для судовладельцев резидентство в САР предоставляет право зарегистрироваться в новом реестре, обеспечивающем льготный режим налогообложения, практически сравнимый со странами с «удобным флагом», и упрощенный порядок регистрации и администрирования, получить полную

гарантию правовой защиты своих активов, в том числе от арестов и конфискации судов, сохраняя анонимность судовладельцев. Только в европейской акватории зарегистрировано более 6 млн судов и кораблей всех типов, включая суда, принадлежащие российским бенефициарам. А с помощью нового реестра судов можно привлечь сотни яхт и судов в Россию в рамках редоминанции в САР (Facts..., 2019; Recreational..., 2018).

По содержанию новый закон о САР повторяет в отдельных аспектах модель офшорных юрисдикций, так как предоставляются налоговые льготы, преференции в области валютного контроля, уменьшаются транзакционные издержки компаний и т. д. Тем самым введение нового спецрежима является попыткой создания на территории России офшорной юрисдикции в рамках курса деофшоризации.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ И ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ САР ДЛЯ ЭКОНОМИКИ РОССИИ

Экономическим мотивом данного нововведения является достижение положительного финансового эффекта для российской экономики благодаря ускорению развития территорий САР от вклада международных компаний, повышение инвестиционной привлекательности России на международном рынке капитала с помощью привлечения иностранных активов, а также решение проблемы оттока капитала в рамках программы «амнистии капитала» (Госдума..., 2018; О проведении..., 2019). Стоит заметить, что пакет законов был принят крайне быстро, в первую очередь, для предоставления возможности определенному кругу лиц нивелировать риски, так как с апреля 2018 г. усилилось санкционное давление на российских бизнесменов и российские компании, зарегистрированные в иностранных юрисдикциях.

Однако за годовой период с августа 2018 г. по август 2019 г. в САР было зарегистрировано всего 12 компаний (Бутрин, 2019). Тем самым результат от введения законодательной инициативы можно признать незначительным. Резиденты, ранее уплачивавшие налоги по правилам для контролируемых иностранных компаний, согласно концепции деофшоризации, после вхождения в спецрежим на законодательном уровне перестали отвечать по прежним денежным обязательствам, что негативно влияет на федеральный и региональный бюджеты.

В теории экономическая выгода от нового закона в большей степени концентрируется на инвестициях в размере 50 млн руб. с каждого резидента в российскую экономику. Заметим, что реальный эффект от инвестиций

можно получить в случае регистрации большого количества иностранных компаний, предпочтительно не относящихся к категории контролируемых иностранных компаний. С другой стороны, вызывает сомнения реальный эффект для экономики от инвестиций резидентов САР, поскольку иностранные компании имеют право внести денежные средства в капитал своих дочерних организаций. Более того, в законе нет ограничивающих положений, предполагающих запрет на снятие или перевод ранее внесенных денежных средств из капитала компании.

Таким образом, инвестиции от данного спецрежима могут не направляться на развитие инфраструктуры, создание рабочих мест или других составляющих реального развития экономики в отличие от других спецрежимов: территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР), особые экономические зоны (ОЭЗ), свободный порт Владивосток (СПВ). Например, в ТОСЭР создание новой компании, ранее не уплачивавшей налоги, принесет определенные налоговые поступления пусть и по пониженным ставкам и тарифам, в СПВ – компании осуществляют реальные капвложения в инфраструктуру региона. Тогда как в САР, напротив, могут регистрироваться только действующие иностранные компании, практически не несущие налоговых обязательств после редомициляции.

Более того, отличается требуемая форма инвестиций в экономику: резиденты САР могут внести необходимую сумму в капитал своей компании и получать дивиденды или прочие выплаты. В САР компании не осуществляют практически никаких сборов и взносов в российский бюджет, а их инвестиции не представляют собой реальные капвложения в сектор производства или инфраструктуру. Это связано в том числе и с тем, что в САР компании являются центрами прибыли (материнские компании, аккумулирующие денежные потоки, расположенные в низконалоговых юрисдикциях), а не центрами затрат и инвестиций (компании, осуществляющую реальную операционную деятельность в холдинге), как в других вышеперечисленных спецрежимах. Следовательно, отметим, что в САР, в отличие от СПВ, ОЭЗ и ТОСЭР, предусмотрены преференции, не касающиеся реального производства, а по большей части именно дивидендных потоков.

Исходя из вышеперечисленной информации, отметим, что закон о САР является специфичным и спорным. Россия с 2018 г. присоединилась к странам, соблюдающим соглашения об обмене налоговой информацией (CRS) (Global..., 2019). Закон ОЭСР обязывает банки предоставлять налоговикам данные о состоянии счетов клиентов, движении средств за год, остатках, а те – передавать их зарубежным налоговым службам (нарушение принципа банковской тайны). Таким образом, возникает вопрос о реальной конфиденциальности международных компаний в САР. К тому же в законе уста-

новлены достаточно высокие требования для регистрации иностранных компаний, что ставит под сомнение успешность реализации идеи о создании САР и достижении реального положительного эффекта для экономики России.

Низкая эффективность от нововведения была предсказуема по причине ряда несовершенств в новых федеральных законах, отсутствия инфраструктуры для резидентов, низкой репутации судебной системы, низкого уровня принципа невмешательства государства в бизнес (принцип *Laissez-faire*), нестабильной ситуации в экономике и во внешней политике.

На наш взгляд, САР в существующем виде не принесет дополнительных налоговых поступлений и в целом положительного эффекта для российской экономики, напротив, бюджет РФ потерпит убытки, так как субъекты, несущие налоговые обязательства по отношению к российскому бюджету, получают возможность платить гораздо меньше налогов, став резидентами САР. Если говорить о реальных иностранных инвестициях, то в текущих макроэкономических и политических условиях из-за давления санкций со стороны западных стран ни о каких масштабных иностранных инвестициях, тем более массовой редомициляции (смена юрисдикции) иностранных компаний в российскую юрисдикцию, не может быть и речи.

Новый закон о САР правильнее будет трактовать не как офшорную территорию, а как антиофшор или офшор наоборот, так как новый механизм не способствует аккумулярованию денег в экономике, напротив, российский бюджет будет недополучать прежние налоговые доходы от субъектов, перешедших в новый спецрайон. Поэтому создание САР не будет в полной мере коррелировать с концепцией деофшоризации, приоритетной целью которой является увеличение, а не уменьшение в бюджете поступлений от налоговых сборов и пошлин. Отметим, что новый спецрежим также не окажет положительного влияния на решение проблемы оттока капитала, который усиливается из года в год (с 2008 по 2018 г. отток составил 737,9 млрд долл. США) (Чистый..., 2019). А Россия входит в четверку лидеров в списке стран, где частные лица пользуются услугами налоговых юрисдикций (*рис. 1*).

Согласно статистическим данным и рейтингам от авторитетных изданий, в списке стран по легкости ведения бизнеса и в других аналогичных рейтингах Россия располагается наряду со странами третьего мира. Так, рейтинг России в списке «Лучшие страны для бизнеса 2019» от Forbes находится на 55-м месте, а в «Индексе экономической свободы – 2019» Россия занимает 98-е место, уступая Уганде на 3 позиции (Best..., 2018; Country..., 2019).

К тому же если сравнивать САР с конкурентами, то иностранные юрисдикции будут более привлекательными (*табл. 3*).

Рис. 1. Активы в офшорах частного сектора к ВВП по странам, 2018 г.

Fig. 1. Offshore private sector assets to GDP by country, 2018

Источник: Damgaard, 2018.

Таблица 3

**Сравнение характеристик САР
с ведущими низконалоговыми юрисдикциями**

Table 3

Comparison of SAR and leading low-tax jurisdictions

Критерий сравнения	САР Россия	Швейцария	Сингапур	БВО
Ставка НПО	0% (до 01.01.2029)	11,5–24,2%	0–17%	0%
Ставка налога на дивиденды	0% (до 01.01.2029)	10%	0%	0%
Конфиденциальность владельцев	Да	Нет	Да	Да
Стоимость входа	50 млн руб.	От 5990 евро	От 3490 евро	От 1490 евро
Список FATF	Да	Да	Да	Да (CFATF)
FCI	29 (Россия)	1	5	16
CTHI	–	5	8	1

Примечания. FATF – Financial Action Task Force, Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег; FCI – индекс финансовой секретности, 2018 (Financial Secrecy Index. URL: <https://www.financialsecrecyindex.com/en/introduction/fsi-2018-results> (дата обращения: декабрь 2019); CTHI – индекс налоговых юрисдикций, 2019 (Corporate Tax Haven Index. URL: <https://corporatetaxhavenindex.org/introduction/cthi-2019-results> (дата обращения: декабрь 2019); НПО – налог на прибыль организаций.

Источник: составлено авторами по: Worldwide..., 2019.

МЕТОДЫ И СПОСОБЫ ПОВЫШЕНИЯ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ САР

По мнению авторов, законодательство о САР теоретически может стать не только конкурентоспособным, успешным и востребованным проектом, но и поспособствовать реальному развитию экономики при выполнении ряда условий, которые повысят уровень инвестиционного климата. Как результат, это увеличит количество резидентов в САР, включая приток иностранного капитала.

В российской экономике есть ряд фундаментальных проблем, препятствующих экономическому развитию, которые не были полностью решены с момента перехода на рыночную экономику. Решение таких проблем определенно могло бы стать драйвером развития и экономического роста российской экономики, в том числе способствовать высокому спросу на резидентство в САР.

Следует обратить внимание на то, что для решения поставленных задач необходимо:

- 1) провести определенные корректировки законодательства о САР;
- 2) принять меры по решению социально-экономических проблем на макроуровне.

Во-первых, в отношении законодательной базы САР необходимо установить требования, обязующие международные компании осуществлять реальные невозвратные инвестиции в экономику: строительство объектов инфраструктуры либо их финансирование, инвестиции в социальные проекты и т. п. Государство на территории САР должно обеспечить необходимую для резидентов инфраструктуру. Либо данный вопрос можно решить иначе: присвоить г. Москве статус домицилия для иностранных компаний, так как Москва является финансовым центром России, следовательно, при регистрации резиденты САР не будут испытывать проблем со слабой инфраструктурой, а их инвестиции должны быть направлены на развитие регионов.

Во-вторых, необходимо усовершенствовать положение, согласно которому международная компания может покинуть САР только после разрешения Правительства РФ. Расторжение соглашения о резидентстве в форме дополнительного соглашения между резидентом и управляющей компанией могло бы способствовать популяризации САР.

Для увеличения количества резидентов необходимо понизить требования для регистрации. Необходимо сократить комиссию за вход в САР. Также можно ввести ежегодные лицензионные сборы за ведение деятельности в спецрайонах, что обеспечит дополнительные доходы в госбюджет. Существующая сумма в 50 млн руб. по курсу 64,9 равна 770 тыс. долл. США. В самом развитом САР – Гонконге стоимость регистрации компании со-

ставляет около 500 долл. США, а также необходимо оплачивать лицензионный сбор, составляющий 290 долл. США в год. В наиболее популярных юрисдикциях стоимость процесса смены домицилия не превышает 4500 евро (Кипр, БВО, ОАЭ), а на Маршалловых островах, Сейшельских островах – менее 800 евро (Safetax..., 2019). Высокий порог входа является одной из фундаментальных причин, которая не будет привлекать иностранные компании в новый спецрежим, особенно при условии, что резиденты САР обязаны будут произвести невозвратные инвестиции в экономику.

Кроме того, стоит рассмотреть возможность снятия запрета на регистрацию финансовых компаний, установив комплексный сбор тарифов за ведение деятельности в данном секторе. Важно, чтобы финансовые компании, являющиеся контролируруемыми иностранными компаниями, приносили в российский бюджет налоговых платежей не меньше, чем до регистрации в САР.

Другая ограничительная мера связана с обязательным условием регистрации компаний только с юрисдикций из списка MONEYVAL (Комитет экспертов Совета Европы по оценке мер борьбы с отмыванием денег) или FATF (Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег). Однако отметим, что сейчас рассматривается вопрос о расширении списка юрисдикций: в нем могут появиться Британские Виргинские острова, Сент-Китс и Невис, Каймановы острова и другие государства, которые входят в Карибскую группу разработки мер борьбы с отмыванием денег (CFATF) (Налоговый..., 2019; Financial..., 2019).

Реализация мер по расширению списка юрисдикций позволит увеличить потенциальное количество резидентов. Британские Виргинские острова давно пользуются популярностью у российского бизнеса. По данным системы «СПАРК-Интерфакс», учредители или совладельцы более чем 3000 российских компаний находятся на Британских Виргинских островах, еще почти у 200 местных компаний есть представительства или филиалы в России (Компаниям..., 2019). Вполне вероятно, что планируемое снятие такого ограничения связано с проведением третьего этапа «амнистии капиталов» до 29.02.2020 г., так как, например, компания из Британских Виргинских островов, желающая участвовать в «амнистии», должна сначала редомицилировать в страну, входящую в MONEYVAL¹ или FATF, а уже потом – в российский САР, – такая «каскадная» редомициляция несет транзакционные и иного вида издержки. Так или иначе, снятие такого вида ограничений, на наш взгляд, будет способствовать росту привлекательности и целесообразности САР. Тем более, с учетом новых требований от FATF/ОЭСР, где с 2019 г. мно-

¹ MONEYVAL – The Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (Комитет экспертов Совета Европы по оценке мер борьбы с отмыванием денег).

гие популярные у российского бизнеса юрисдикции (в том числе Британские Виргинские острова, Бермудские, Каймановы и Сейшельские острова) начали принимать законы, требующие от компаний заниматься реальной деятельностью на их территориях, переезд в российские спецрайоны будет актуальным. Также при расширении списка юрисдикций необходимо увеличить количество стран, с которыми РФ имеет соглашения об избежании двойного налогообложения. При реализации корректировок важно соблюдать все правила и положения международных организаций, борющихся с отмыванием денег, в противном случае РФ получит санкции или иные ограничения.

Расширение списка стран для перерегистрации в спецрежим увеличит интерес к САР, но это не приведет к редомициляции массового характера. Бизнес ожидает, когда сформируется более масштабная практика и появятся успешные примеры редомициляции в спецрайоны.

Маловероятно, что реализация предложенных мер превратит САР в востребованный инструмент среди компаний, а экономика получит реальное развитие, поскольку необходимо решить основополагающие социально-экономические проблемы России.

Необходимо создание экономических и правовых институтов, которые будут способствовать снижению уровня коррупции, повышению уровня экономической и политической свободы, лучшей защите интересов экономических агентов, а также ослаблению контроля надзорных ведомств над субъектами предпринимательства. Осуществление данных мер позволит решить комплексные проблемы, связанные со значительным страновым риском ведения бизнеса.

Помимо этого, для развития экономики и экономических отношений не только со странами ЕАЭС требуется интеграция в глобальную экономику. Также необходимо принять ряд политических мер по ослаблению внешнего санкционного давления, поскольку это наиболее негативно влияет на инвестиционную привлекательность России и препятствует притоку иностранного капитала.

Как результат внешнего давления, российский рынок является одним из самых недооцененных среди развитых и развивающихся экономик. Коэффициент, отражающий отношение цены на прибыль (Price-to-Earnings, P/E) российских активов, традиционно находится на низких уровнях даже среди стран с развивающейся экономикой (рис. 2), что свидетельствует о потенциальной привлекательности для внешних инвесторов.

Таким образом, в российской экономике есть потенциал к развитию, а предложенные нами меры способны увеличить привлекательность России как инвестиционной площадки, что в результате значительно повысит спрос на САР.

Рис. 2. Коэффициент P/E по странам по состоянию на 31.10.2019 г.

Fig. 2. P/E ratio by country as of 10/31/2019

Источник: Price..., 2019.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Экономический режим САР представляет собой уникальную возможность создать эффективный механизм привлечения иностранных инвестиций даже в отсутствие прогресса страны в таких областях, как институциональные реформы и совершенствование национального законодательства. Для решения проблем с несовершенствами нового особого экономического режима – САР следует применить комплексный подход, реформировав требования к потенциальным резидентам, правила входа и выхода из САР, требования к объему и направлению использования инвестиций. Низкая эффективность специальных административных районов, в первую очередь, обусловлена проблемами экономического характера. Высокая инвестиционная привлекательность региона может способствовать значительному притоку иностранных инвестиций даже в государствах с недемократичной политической или несовершенной правовой системой. Низкая инвестиционная привлекательность региона, в свою очередь, подавляет приток инвестиций даже при крайне благоприятном политическом режиме.

Законодательная база потенциально может быть скорректирована в сторону повышения реальной эффективности инвестиций резидентов, снижения стоимости входа в САР, административных барьеров при редомициляции из спецрежима, обеспечения необходимой инфраструктурой и корректного смягчения правовых требований, в том числе в отношении других юрисдикций, с учетом всех нормативов международных организаций и соглашений по противодействию отмыванию денег и иной преступной активности с целью привлечения большего количества международных компаний в список резидентов САР.

В условиях сложившегося баланса риска и доходности инвестиций в Россию потребуются реализация мероприятий по компенсации странового риска: политического, юридического, финансового для потенциальных инвесторов.

Предложенные комплексные меры могут преобразить неэффективный и крайне непопулярный спецрежим в рабочий инструмент, который потенциально может стать драйвером улучшения инвестиционного климата, уменьшения вывоза капитала частным сектором в заграничные низконалоговые юрисдикции.

С точки зрения теории и практики особых экономических режимов, функционирование САР станет эффективным только после изменения регулирования данного административного режима, достаточного для того, чтобы изменить баланс риска и доходности для широкого круга инвесторов, предоставляя не только и не столько защиту от существующих или потенциальных иностранных санкций, сколько комфортную и безопасную инвестиционную среду без ущерба для бюджета РФ и регионов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Бутрин Д. Острова останутся малонаселенными // Коммерсант. 2019. 5 сентября. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4081730> (дата обращения: ноябрь 2019).
- Госдума приняла пакет законов о создании специальных административных районов / Министерство экономического развития РФ. 2018. 26 июля. URL: <http://economy.gov.ru/minrec/press/news/201826074> (дата обращения: ноябрь 2019).
- Изменения в Федеральный закон «О международных компаниях» / Группа компаний «Михайлов и партнеры». 2019. 16 августа. URL: <https://mnp.ru/about/news/180-izmeneniya-v-federalnyj-zakon-o-mezhdunarodnykh-kompaniyakh> (дата обращения: ноябрь 2019).
- Компаниям могут разрешить переезжать из популярных офшоров в специальные административные районы на Русском и Октябрьском // Новости Владивостока. 2019. 26 апреля. URL: <https://www.newsvl.ru/vlad/2019/04/26/180184/> (дата обращения: ноябрь 2019).
- Налоговый кодекс Российской Федерации / КонсультантПлюс. 2000. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28165/ (дата обращения: ноябрь 2019).
- 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»: федеральный закон РФ от 3 августа 2018 г. № 296-ФЗ / КонсультантПлюс. 2018. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304043/ (дата обращения: август 2019).
- 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»: федеральный закон РФ от 3 августа 2018 г. № 293-ФЗ / КонсультантПлюс. 2018. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304044/ (дата обращения: август 2019).

- О проведении третьего этапа «амнистии капиталов» по 29 февраля 2020 года / Аудиторская компания «Авдеев и К^о». Июнь 2019. 3 июня. URL: <https://www.audit-it.ru/law/account/988193.html> (дата обращения: ноябрь 2019).
- Президент России подписал Федеральные законы о создании специальных административных районов в Калининградской области и Приморском крае / Правительство РФ. 2018. 3 августа. URL: <http://m.government.ru/all/33624/> (дата обращения: август 2019).
- Товгазова А.А. Специальные административные районы: новый институт развития или антисанкционный инструмент? // Пространственная экономика. 2018. № 4. С. 172–182. <https://doi.org/10.14530/se.2018.4.172-182>
- Чистый ввоз / вывоз капитала частным сектором (по данным платежного баланса Российской Федерации) / ЦБР. 2019. URL: https://www.cbr.ru/vfs/statistics/credit_statistics/bop/outflow.xlsx (дата обращения: ноябрь 2019).
- Best Countries for Business / Forbes. 2018. URL: <https://www.forbes.com/best-countries-for-business/list/#tab:overall> (дата обращения: ноябрь 2019).
- Brown K., Steel S. Hong Kong in the Global Economy: How the Special Administrative Region Rises to the Challenges Posed by China / Asia Programme Paper. ASP PP 2010/05. URL: https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Asia/1010pp_hk.pdf (дата обращения: сентябрь 2019).
- Damgaard J. Piercing the Veil // Finance & Development. 2018. Vol. 55. Issue 2. Pp. 50–53.
- Facts & Figures / European Boating Industry. 2019. URL: <https://www.europeanboatingindustry.eu/facts-and-figures> (дата обращения: ноябрь 2019).
- Frick S.A., Rodriguez-Pose A., Wong M.D. Toward Economically Dynamic Special Economic Zones in Emerging Countries // Economic Geography. 2018. Vol. 95. Issue 1. Pp. 30–64. <https://doi.org/10.1080/00130095.2018.1467732>
- Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes / OECD. AEOI Status of Commitments as at September 2019. URL: <https://www.oecd.org/tax/transparency/AEOI-commitments.pdf> (дата обращения: ноябрь 2019).
- Country Rankings / Index of Economic Freedom. 2019. URL: <https://www.heritage.org/index/ranking> (дата обращения: ноябрь 2019).
- Recreational Boating Industry Statistics 2017 / International Council of Marine Industry Associations. 2018. 472 p. URL: https://www.bvww.org/fileadmin/user_upload/bvww/PDF_Dateien/ICOMIA_Statistics_Yearbook/ICOMIA_Recreational_Boating_Industry_Statistics_2017_ed2_-_UNPROTECTED.pdf (дата обращения: ноябрь 2019).
- Joppe A., Spröge I. Global Tax Competition in Off-Shore Companies // Economic Science for Rural Development Conference Proceedings. 2016. Issue 43. Pp. 257–265. URL: https://apps.whoofknowledge.com/full_record.do?product=WOS&search_mode=GeneralSearch&qid=11&SID=C26nwMzZbclNouK1D7v&page=1&doc=1 (дата обращения: ноябрь 2019).
- Kemme D., Parikh B., Steigner T. Tax Havens, Tax Evasion and Tax Information Exchange Agreements in the OECD // European Financial Management. 2017. Vol. 23. Issue 3. Pp. 519–542. <https://doi.org/10.1111/eufm.12118>
- Pavlov P.V., Vetkina A.V. Special Economic Zones as a key to Sustainable Economic Development of Russia // Contemporary Issues of Economic Development of Russia: Challenges and Opportunities. The International Scientific and Practical Conference. 2019. Pp. 350–357. <https://doi.org/10.15405/epsbs.2019.04.39>
- Price-to-Earnings Around the Globe / Bespoke Investment Group. 2019. 31 October. URL: <https://www.bespokepremium.com/interactive/posts/think-big-blog/price-to-earnings-around-the-globe> (дата обращения: ноябрь 2019).
- Financial Action Task Force. URL: <https://www.fatf-gafi.org/countries/> (дата обращения: ноябрь 2019).

- Su W., Tan D. Business Groups and Tax Havens // Journal of Business Ethics. 2018. Vol. 153. Issue 4. Pp. 1067–1081. <https://doi.org/10.1007/s10551-018-3910-6>
- Cafetax Group. URL: <https://cafetax.com/> (дата обращения: ноябрь 2019).
- Worldwide Corporate Tax Guide 2019 / EYGM Limited. 2019. 1898 p. URL: [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-worldwide-corporate-tax-guide-2019/\\$FILE/ey-worldwide-corporate-tax-guide-2019.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-worldwide-corporate-tax-guide-2019/$FILE/ey-worldwide-corporate-tax-guide-2019.pdf) (дата обращения: ноябрь 2019).

REFERENCES

- Amendments to the Federal Law 'On International Companies'*. Mikhailov & Partners Private Services Group, 2019, 16 August. Available at: <https://mnp.ru/about/news/180-izmeneniya-v-federalnyj-zakon-o-mezhdunarodnykh-kompaniyakh> (accessed November 2019). (In Russian).
- Best Countries for Business*. Forbes, 2018. Available at: <https://www.forbes.com/best-countries-for-business/list/#tab:overall> (accessed November 2019).
- Brown K., Steel S. *Hong Kong in the Global Economy: How the Special Administrative Region Rises to the Challenges Posed by China*. Asia Programme Paper. ASP PP 2010/05. Available at: https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Asia/1010pp_hk.pdf (accessed September 2019).
- Butrin D. Islands will Remain Sparsely Populated. *Kommersant* [Businessman], 2019, 5 September. Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/4081730> (accessed November 2019). (In Russian).
- Cafetax Group*. Available at: <https://cafetax.com/> (accessed November 2019).
- Companies May be Allowed to Move from Popular Offshore Locations to Special Administrative Regions in Russian and Oktyabrsky. *Novosti Vladivostoka* [Vladivostok News], 2019. 26 April. Available at: <https://www.news1.ru/vlad/2019/04/26/180184/> (accessed November 2019). (In Russian).
- Country Rankings*. Index of Economic Freedom, 2019. Available at: <https://www.heritage.org/index/ranking> (accessed November 2019).
- Damgaard J. Piercing the Veil. *Finance & Development*, 2018, vol. 55, issue 2, pp. 50–53.
- Facts & Figures*. European Boating Industry, 2019. Available at: <https://www.europeanboatingindustry.eu/facts-and-figures> (accessed November 2019).
- Financial Action Task Force*. Available at: <https://www.fatf-gafi.org/countries/> (accessed November 2019).
- Frick S.A., Rodríguez-Pose A., Wong M.D. Toward Economically Dynamic Special Economic Zones in Emerging Countries. *Economic Geography*, 2018, vol. 95, issue 1, pp. 30–64. <https://doi.org/10.1080/00130095.2018.1467732>
- Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*. OECD. AEOI Status of Commitments as at September 2019. Available at: <https://www.oecd.org/tax/transparency/AEOI-commitments.pdf> (accessed November 2019).
- Joppe A., Spröge I. Global Tax Competition in Off-Shore Companies. *Economic Science for Rural Development Conference Proceedings*, 2016, issue 43, pp. 257–265. Available at: https://apps.webofknowledge.com/full_record.do?product=WOS&search_mode=GeneralSearch&qid=11&SID=C26nwMzZbclNouK1D7v&page=1&doc=1 (accessed November 2019).
- Kemme D., Parikh B., Steigner T. Tax Havens, Tax Evasion and Tax Information Exchange Agreements in the OECD. *European Financial Management*, 2017, vol. 23, issue 3, pp. 519–542. <https://doi.org/10.1111/eufm.12118>
- Net Import / Export of Capital by the Private Sector (According to the Balance of Payments of the Russian Federation)*. Central Bank of the Russian Federation. 2019. Available at:

- https://www.cbr.ru/vfs/statistics/credit_statistics/bop/outflow.xlsx (accessed November 2019). (In Russian).
- On Amendments to Articles 1 and 10 of the Federal Law 'On Currency Regulation and Currency Control' in Connection with the Adoption of the Federal Law 'On Special Administrative Regions in the Territories of the Kaliningrad Region and Primorsky Territory' and the Federal Law 'On International Companies': Federal Law of the Russian Federation of August 3 No. 293-FZ, 2018. ConsultantPlus, 2018. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304044/ (accessed August 2019). (In Russian).*
- On Amendments to the Merchant Shipping Code of the Russian Federation Regarding the Creation of the Russian Open Register of Vessels in Connection with the Adoption of the Federal Law 'On International Companies' and the Federal Law 'On Special Administrative Regions in the Territories of the Kaliningrad Region and Primorsky Territory': Federal Law of the Russian Federation of August 3, 2018 No. 296-FZ. ConsultantPlus, 2018. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304043/ (accessed August 2019). (In Russian).*
- On Holding the Third Stage of the 'Capital Amnesty' until 29 February 2020. Unlimited Consulting and Auditing Partnership 'Avdeev & Co.', 2019, 3 June. Available at: <https://www.audit-it.ru/law/account/988193.html> (accessed November 2019). (In Russian).*
- Pavlov P.V., Vetkina A.V. Special Economic Zones as a key to Sustainable Economic Development of Russia. *Contemporary Issues of Economic Development of Russia: Challenges and Opportunities. The International Scientific and Practical Conference*, 2019, pp. 350–357. <https://doi.org/10.15405/epsbs.2019.04.39>
- Price-to-Earnings Around the Globe. Bespoke Investment Group, 2019, 31 October. Available at: <https://www.bespokepremium.com/interactive/posts/think-big-blog/price-to-earnings-around-the-globe> (accessed November 2019).*
- Recreational Boating Industry Statistics 2017. International Council of Marine Industry Associations, 2018, 472 p. Available at: https://www.bvww.org/fileadmin/user_upload/bvww/PDF_Dateien/ICOMIA_Statistics_Yearbook/ICOMIA_Recreational_Boating_Industry_Statistics_2017_ed2_-_UNPROTECTED.pdf (accessed November 2019).*
- Su W., Tan D. Business Groups and Tax Havens. *Journal of Business Ethics*, 2018, vol. 153, issue 4, pp. 1067–1081. <https://doi.org/10.1007/s10551-018-3910-6>
- Tax Code of the Russian Federation. ConsultantPlus, 2000. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28165/ (accessed November 2019). (In Russian).*
- The President of Russia Signed Federal Laws on the Creation of Special Administrative Regions in the Kaliningrad Region and Primorsky Territory. Government of the Russian Federation. 2018, 3 August. Available at: <http://m.government.ru/all/33624/> (accessed August 2019). (In Russian).*
- The State Duma Adopted a Package of Laws on the Creation of Special Administrative Regions. Ministry of Economic Development of the Russian Federation. 2018, 26 July. Available at: <http://economy.gov.ru/minec/press/news/201826074> (accessed November 2019). (In Russian).*
- Tovgazova A.A. Special Administrative Districts: A New Institute of Development or an Anti-Sanction Tool? / *Prostranstvennaya Ekonomika = Spatial Economics*, 2018, no. 4, pp. 172–182. <https://doi.org/10.14530/se.2018.4.172-182> (In Russian).
- Worldwide Corporate Tax Guide 2019. EYGM Limited, 2019. 1898 p. Available at: [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-worldwide-corporate-tax-guide-2019/\\$FILE/ey-worldwide-corporate-tax-guide-2019.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-worldwide-corporate-tax-guide-2019/$FILE/ey-worldwide-corporate-tax-guide-2019.pdf) (accessed November 2019).*

Поступила в редакцию / Submitted: 29.02.2020

Принята к публикации / Revised: 21.04.2020

Опубликована online / Published online: 30.06.2020