

150  
Проект

ЗАКОН  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
О свободных экономических зонах

Настоящий Закон определяет правовые основы создания и функционирования свободных экономических зон на территории Российской Федерации.

ГЛАВА 1

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1

Понятие, виды и цели создания свободных экономических зон

Свободные экономические зоны представляют собой ограниченные участки (несколько квадратных километров) таможенной территории Российской Федерации, в пределах которых устанавливается льготный, по сравнению с общим, режим хозяйственной, в том числе внешнеэкономической, деятельности (включая специальный таможенный режим).

Свободные экономические зоны создаются в целях развития экспортного потенциала, увеличения валютных поступлений и активизации внешнеэкономических связей Российской Федерации и ее отдельных регионов на основе привлечения иностранных и российских инвестиций, передовой техники, технологии, управленческого опыта.

К свободным экономическим зонам на территории Российской Федерации относятся зоны экспортного производства и свободные таможенные зоны.

## Статья 2

### Зоны экспортного производства

Зоны экспортного производства представляют собой ограниченные участки таможенной территории Российской Федерации, в пределах которых устанавливается льготный, по сравнению с общим, режим хозяйственной, в том числе внешнеэкономической, деятельности (включая специальный таможенный режим), предоставляемый российским, иностранным инвесторам и предприятиям с иностранными инвестициями, поставляющим на экспорт более пятидесяти процентов производимой ими продукции обрабатывающих отраслей промышленности.

Зоны экспортного производства создаются в районах, имеющих выгодное экономико-географическое положение, развитую производственную и транспортную инфраструктуру и благоприятные условия для развития внешнеэкономической деятельности.

## Статья 3

### Свободные таможенные зоны

Свободные таможенные зоны представляют собой ограниченные участки таможенной территории Российской Федерации, в пределах которых устанавливается беспошлинный таможенный режим ввоза из-за рубежа и вывоза за рубеж товаров.

Свободные таможенные зоны создаются в портах, пограничных пунктах, на железнодорожных узлах, в аэропортах или иных местах, в которых имеются условия, необходимые для обеспечения таможенного контроля. Их территория используется для создания консигнационных складов, проведения выставок, осуществления подработки, сортировки, упаковки ввозимых в свободную таможенную зону товаров для последующего реэкспорта и поставок на другие территории Российской Федерации.

Статус свободной таможенной зоны может быть распространен на таможенные склады.

## Статья 4

Государственные гарантии защиты иностранных инвестиций в свободных экономических зонах

Иностранные инвестиции в свободных экономических зонах пользуются полной и безусловной правовой защитой, которая обеспечивается Законом Российской Федерации "Об иностранных инвестициях в РСФСР", другими актами законодательства Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

## Статья 5

Государственные органы по координации деятельности зон экспортного производства и свободных таможенных зон

Разработка государственной политики в области формирования зон экспортного производства, внесение в Совет Министров - Правительство Российской Федерации предложений об их создании, контроль и координация работы по развитию этих зон и привлечению в них иностранных инвестиций осуществляются Российским агентством международного сотрудничества и развития.

Общая координация и руководство политикой в области формирования свободных таможенных зон, внесение в Совет Министров - Правительство Российской Федерации предложений об их создании осуществляются совместно Государственным таможенным комитетом Российской Федерации и Российским агентством международного сотрудничества и развития.

## Статья 6

Порядок создания зон экспортного производства и свободных таможенных зон

Решение о создании зон экспортного производства и свободных таможенных зон принимается Советом Министров - Правительством Российской Федерации в соответствии с Государственной программой формирования свободных экономических зон на территории Российской Федерации.

Федерации. Положения о создаваемых зонах, определяющие конкретные границы и режим их функционирования, утверждаются Советом Министров - Правительством Российской Федерации.

Предложения о создании зон экспортного производства вносятся в Совет Министров - Правительство Российской Федерации Российским агентством международного сотрудничества и развития по согласованию с Министерством экономики Российской Федерации, Министерством финансов Российской Федерации, Министерством внешних экономических связей Российской Федерации, Государственным таможенным комитетом Российской Федерации, Центральным банком Российской Федерации, а также с органами управления республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга.

Предложения о создании свободных таможенных зон вносятся в Совет Министров - Правительство Российской Федерации совместно Государственным таможенным комитетом Российской Федерации и Российским агентством международного сотрудничества и развития по согласованию с Министерством экономики Российской Федерации, Министерством финансов Российской Федерации, Министерством внешних экономических связей Российской Федерации, Центральным банком Российской Федерации, а также с органами управления республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга.

При внесении предложений о создании зон экспортного производства и свободных таможенных зон представляются следующие документы:

- технико-экономическое обоснование создания зоны;
- проект положения о зоне.

## ГЛАВА II

РЕЖИМ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СВОБОДНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ  
ЗОНАХ

## Статья 7

Правовое регулирование хозяйственной деятельности  
на территории свободных экономических зон

Правовое регулирование хозяйственной деятельности на территории свободных экономических зон определяется настоящим — Законом, Законом Российской Федерации "Об иностранных инвестициях в РСФСР", Таможенным кодексом Российской Федерации, другими актами законодательства Российской Федерации, а также международными договорами Российской Федерации.

Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые содержатся в настоящем Законе и иных актах законодательства Российской Федерации о свободных экономических зонах, то применяются правила международного договора.

## Статья 8

Таможенный режим в свободных экономических зонах

Таможенный режим в свободных экономических зонах регулируется настоящим Законом, Таможенным кодексом Российской Федерации, Законом Российской Федерации "О таможенном тарифе Российской Федерации", другими актами законодательства Российской Федерации.

Действующий на территории свободных экономических зон специальный таможенный режим может включать:

отмену (снижение) экспортных пошлин на вывоз товаров, произведенных в зонах;

отмену (снижение) импортных пошлин на ввоз сырья, полуфабрикатов, компонентов и оборудования, используемых в процессе производственной деятельности предприятий, зарегистрированных в зоне;

отмену (снижение) таможенных пошлин на ввоз и вывоз товаров, предназначенных для хранения и последующего реэкспорта и поставок на остальную территорию Российской Федерации;

отмену (смягчение) нетарифных мер регулирования экспорта и импорта;

упрощенный порядок перемещения товаров через государственную границу.

Специальный таможенный режим в свободных экономических зонах устанавливается с учетом условий и особенностей конкретной зоны.

Обеспечение соблюдения установленного в свободных экономических зонах таможенного режима возлагается на Государственный таможенный комитет Российской Федерации.

Для обеспечения таможенного режима Государственным таможенным комитетом Российской Федерации создаются таможенные органы, действующие на территории свободных экономических зон. Периметр свободных экономических зон является таможенной границей и подлежит соответствующему обустройству и охране.

Ввоз товаров на территорию зон с остальной территории Российской Федерации, а также вывоз товаров из зон на остальную территорию Российской Федерации осуществляются с уплатой установленных таможенных пошлин.

## Статья 9

### Валютный режим в свободных экономических зонах

На территории свободных экономических зон, а также в расчетах предприятий, зарегистрированных в зонах, с российскими предприятиями, находящимися вне территории зон, допускается использование иностранной валюты в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 10

Права пользования землей, производственными зданиями  
и сооружениями в свободных экономических зонах

Российские, иностранные инвесторы и предприятия с иностранными инвестициями, зарегистрированные в свободных экономических зонах, для обеспечения своих производственных целей имеют право пользования землей, производственными зданиями и сооружениями, в том числе на условиях долгосрочной аренды сроком до пятидесяти лет с правом ее продления в порядке и на условиях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Статья 11

Права пользования производственными ресурсами  
в зонах экспортного производства

Российские, иностранные инвесторы и предприятия с иностранными инвестициями, зарегистрированные в зонах экспортного производства, могут приобретать необходимые им производственные ресурсы на внутреннем рынке Российской Федерации. Они могут также для обеспечения своих уставных производственных целей с разрешения Совета Министров - Правительства Российской Федерации включаться в число пользователей производственных ресурсов, распределяемых из централизованных фондов и резервов, и производственных ресурсов, поступающих в Российскую Федерацию по межправительственным кредитным соглашениям и соглашениям о взаимных поставках товаров с иностранными государствами.

Статья 12

Льготы, предоставляемые инвесторам в зонах экспортного  
производства

Российским, иностранным инвесторам и предприятиям с иностранными инвестициями, зарегистрированным в зонах экспортного производства и поставляющим на экспорт более пятидесяти процентов производимой ими продукции, могут предоставляться следующие льготы:  
льготный режим налогообложения, который может предусматривать

снижение налога на прибыль, снижение налога на переводимую за границу прибыль (для иностранных инвесторов), освобождение от налогообложения прибыли на период до пяти лет с момента объявления прибыли, освобождение от налогообложения реинвестируемой части прибыли, снижение других федеральных налогов (кроме акцизов);

ускоренная амортизация основных фондов;

освобождение экспорта производимой в зонах продукции от квотирования и лицензирования;

льготные условия валютных расчетов с федеральным бюджетом;

пониженные ставки платы за пользование землей, водой, энергией, производственными зданиями и сооружениями, другими объектами инфраструктуры за счет средств, остающихся в распоряжении администрации зон экспортного производства.

Размер льгот, предоставляемых инвесторам в зонах экспортного производства, зависит от:

объема продукции, поставляемой на экспорт;

степени переработки продукции, которой она подверглась на территории зоны;

установленной приоритетности сфер инвестирования;

объема инвестиций и реинвестиций;

уровня используемой технологии;

доли местного сырья, материалов и компонентов в конечной продукции.

При этом минимальные ставки федеральных налогов не могут составлять менее тридцати процентов от действующих на территории Российской Федерации налоговых ставок.

Предоставление налоговых и иных льгот осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Конкретные виды и размер льгот, предоставленных в установленном порядке инвесторам в зонах экспортного производства, содержатся в положениях о зонах.

### Статья 13

#### Финансирование создания и развития свободных экономических зон

Финансирование создания и развития свободных экономических зон осуществляется за счет средств федерального бюджета (в том числе с

учетом объема налоговых льгот, предоставляемых в соответствии со статьей 12), бюджетных средств республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов и районов, на территории которых они расположены, предоставления бюджетных ссуд, привлечения иных кредитных средств, за счет части средств, получаемых в процессе приватизации федерального и муниципального имущества, а также за счет доходов от деятельности администраций зон (поступлений от сдачи в аренду земли, зданий и сооружений, находящихся в ведении администраций зон, от реализации ими различных услуг, от выпуска зональных займов и иных поступлений). Эти средства направляются в доходную часть бюджета зон, формируемого администрациями зон.

Средства, выделяемые из федерального бюджета, могут предоставляться как в форме прямого финансирования, так и в форме бюджетных ссуд или отсрочки платежей в бюджет. Привлечение средств федерального бюджета осуществляется на условиях, согласованных с Министерством финансов Российской Федерации.

Средства, выделяемые из федерального бюджета на развитие свободных экономических зон, предоставляются для финансирования создания приоритетных объектов производственной инфраструктуры зон.

Нормативы направляемых в бюджет свободных экономических зон отчислений от средств, полученных от приватизации объектов государственной собственности, расположенных на территории зон, устанавливаются Государственным комитетом Российской Федерации по управлению государственным имуществом по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации. Эти средства расходуются на создание приоритетных объектов производственной инфраструктуры зон.

В целях обеспечения функционирования и развития свободных экономических зон могут создаваться фонды развития и залогово-страховые фонды зон.

Положения о фондах развития зон и их уставы утверждаются совместно администрациями зон и Министерством финансов Российской Федерации.

Положения о залогово-страховых фондах и их уставы утверждаются совместно администрациями зон и Государственным комитетом Российской Федерации по управлению государственным имуществом.

## Статья 14

Порядок осуществления инвестиций и регистрации  
предприятий с иностранными инвестициями  
в зонах экспортного производства

На территории зон экспортного производства действует разрешительный порядок осуществления инвестиций, предусматривающий получение инвестором лицензии (разрешения) на инвестирование от администраций зон. Лицензия на инвестирование выдается инвестору при условии принятия им обязательств о поставке на экспорт по истечении двух лет с момента регистрации предприятия более пятидесяти процентов продукции, которая будет производиться на создаваемом предприятии. Разрешительный порядок ведения хозяйственной деятельности действует также в отношении предприятий, занимающихся оказанием банковских, страховых, транспортно-экспедиторских, складских, консультационных, информационных и иных услуг, необходимых для осуществления производственной деятельности в зонах.

Обязательства инвестора фиксируются в специальном документе, подписываемом инвестором (акт об обязательствах инвестора). Невыполнение инвестором принятых обязательств влечет за собой предусмотренную законодательством Российской Федерации ответственность вплоть до лишения лицензии и отмену соответствующей регистрации, если не будет доказано, что это невыполнение было обусловлено действием форс-мажорных обстоятельств.

Разрешительный порядок осуществления инвестиций в зонах экспортного производства не применяется при:

реинвестициях в развитие хозяйственной деятельности в соответствии с ранее полученными лицензиями, за исключением случаев, требующих проведения государственной экологической экспертизы;

приобретении инвесторами акций, имущества и имущественных прав предприятий, ранее получивших лицензии для деятельности в зонах экспортного производства, а также при инвестировании на основе производственной кооперации и иной совместной деятельности с такими инвесторами.

Российские предприятия, получившие лицензии на осуществление инвестиций на территории зон экспортного производства, регистрируются администрациями зон в установленном порядке.

Регистрация предприятий с иностранными инвестициями осуществляется администрациями зон экспортного производства в соответствии с законодательством Российской Федерации об иностранных инвестициях.

#### Статья 15

##### Трудовые отношения, социальное страхование и обеспечение работников предприятий в свободных экономических зонах

Привлечение иностранного инженерно-технического и управленческого персонала на предприятия, ведущие хозяйственную деятельность на территории свободных экономических зон, не ограничивается. Привлечение иностранного производственного и строительного персонала осуществляется с разрешения администраций зон. Администрации зон по согласованию с органами по труду и занятости могут устанавливать обязательные для предприятий нормы привлечения российского производственного персонала. Граждане других стран - членов Содружества Независимых Государств рассматриваются в данном случае как иностранный персонал.

Трудовые отношения, включая вопросы найма и увольнения, режима труда и отдыха, условий оплаты труда, материального поощрения, гарантий и компенсаций российским гражданам на предприятиях, зарегистрированных в свободных экономических зонах, регулируются коллективными договорами или индивидуальными договорами (контрактами). Условия коллективных и индивидуальных договоров не могут ухудшать положение работников предприятия по сравнению с условиями, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

Условия найма, увольнения, оплаты труда, отдыха, пенсионного обеспечения иностранных граждан на предприятиях, зарегистрированных в свободных экономических зонах, определяются индивидуальными договорами найма (контрактами).

Деятельность профессиональных союзов на территории свободных экономических зон регулируется законодательством Российской Федерации.

Социальное страхование персонала предприятий, зарегистрированных на территории свободных экономических зон, и его социальное обеспечение (за исключением пенсионного обеспечения иностранного персонала) регулируются законодательством Российской Федерации.

Платежи на пенсионное обеспечение иностранного персонала перечисляются в соответствующие фонды стран их постоянного места жительства на условиях, определяемых законодательством этих стран и международными договорами Российской Федерации.

Предприятия, зарегистрированные на территории свободных экономических зон, вносят отчисления по государственному социальному страхованию российского и иностранного персонала и на пенсионное обеспечение российского персонала по ставкам, установленным для предприятий и организаций Российской Федерации. На предприятиях, зарегистрированных в зонах, могут по их инициативе создаваться фонды медицинского и иного дополнительного страхования.

Взаимоотношения между предприятиями, зарегистрированными на территории свободных экономических зон, и их работниками в связи с интеллектуальной собственностью, создаваемой ими в процессе производственной деятельности, регулируются законодательством Российской Федерации.

## Статья 16

### Порядок въезда и выезда из свободных экономических зон

На территории свободных экономических зон вводится упрощенный порядок въезда и выезда иностранных граждан. Конкретные правила въезда и выезда устанавливаются для каждой зоны Министерством иностранных дел Российской Федерации и Министерством безопасности Российской Федерации и включаются в положения о зонах.

## Статья 17

Управление зонами экспортного производства

Управление зонами экспортного производства осуществляется администрациями зон. Общее руководство деятельностью администрации зоны осуществляется советом (правлением) зоны, в состав которого входят представители местной, областной (краевой) или республиканской администрации, Совета Министров - Правительства Российской Федерации, а также глава администрации зоны по должности. Оперативное руководство деятельностью администрации зоны осуществляется ее главой. Глава администрации зоны утверждается Советом Министров - Правительством Российской Федерации по представлению правительств республик в составе Российской Федерации, администраций краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга, на территории которых образована зона. Положение об администрации зоны утверждается Российским агентством международного сотрудничества и развития.

При необходимости допускается создание единой администрации для нескольких зон экспортного производства, расположенных в пределах одной административно-территориальной единицы.

В своей деятельности администрация зоны подотчетна Совету Министров - Правительству Российской Федерации, а также органам власти и управления республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов и районов, на территории которых образована зона, по вопросам, входящим в их компетенцию.

Основными функциями администрации зоны экспортного производства являются:

организация разработки и реализации стратегии и программы развития зоны;

организация и контроль за проектированием, строительством и эксплуатацией объектов инфраструктуры зоны в соответствии с законодательством Российской Федерации;

разработка в рамках ее компетенции инструкций и правил, регламентирующих хозяйственную деятельность в зоне;

рассмотрение и выдача лицензий (разрешений) российским, иностранным инвесторам и предприятиям с иностранными инвестициями на создание их производств на территории зоны;

регистрация в соответствии с законодательством Российской Федерации об иностранных инвестициях российских и иностранных предприятий, а также предприятий с иностранными инвестициями, учреждаемых в зоне;

заключение с российскими, иностранными инвесторами и предприятиями с иностранными инвестициями договоров об аренде земельных участков и производственных помещений;

установление ставок арендной платы за предоставляемые в аренду российским, иностранным инвесторам и предприятиям с иностранными инвестициями земельные участки и производственные помещения, а также тарифов за предоставляемые услуги;

осуществление контроля за выполнением предприятиями установленных в зоне правил хозяйственной деятельности, принятие мер в связи с нарушением этих правил, включая лишение лицензий на деятельность в зоне;

контроль за использованием рабочей силы на предприятиях, зарегистрированных в зоне;

установление в рамках ее компетенции для предприятий, зарегистрированных в зоне, правил и форм отчетности и обеспечение соответствующего контроля;

представление отчетности о деятельности зоны Российскому агентству международного сотрудничества и развития и Государственному комитету Российской Федерации по статистике;

представительство интересов зоны в отношениях с органами государственной власти и управления, российскими и иностранными предприятиями и международными организациями;

оказание содействия предприятиям, зарегистрированным в зоне, в их материально-техническом обеспечении, найме рабочей силы и персонала, предоставлении транспортно-экспедиторских, информационных и других услуг;

организация коммунальных служб и контроль за деятельностью компаний, обеспечивающих предоставление предприятиям зоны услуг в области энерго- и водоснабжения, связи и других коммунальных услуг;

создание фондов развития и залогово-страховых фондов зоны и контроль за их деятельностью.

Статья 18

Управление свободными таможенными зонами

Управление свободными таможенными зонами осуществляется администрациями зон. Глава администрации зоны назначается Советом Министров - Правительством Российской Федерации по согласованию с правительствами республик в составе Российской Федерации, администрациями краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга, на территории которых образована зона. Положение об администрации свободной таможенной зоны утверждается Государственным таможенным комитетом Российской Федерации.

В своей деятельности администрация зоны подотчетна Совету Министров - Правительству Российской Федерации, а также органам власти и управления республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов и районов, на территории которых образована зона, по вопросам, входящим в их компетенцию.

Основными функциями администрации свободной таможенной зоны являются:

организация и контроль за проектированием, строительством и эксплуатацией складских комплексов и других объектов инфраструктуры зоны в соответствии с законодательством Российской Федерации;

предоставление российским и иностранным предприятиям услуг по хранению, сортировке, подработке и экспонированию товаров и других услуг;

заключение с российскими и иностранными предприятиями договоров об аренде земельных участков и складских помещений;

установление для российских и иностранных предприятий, пользующихся услугами зоны, правил хозяйственной деятельности, форм отчетности и обеспечение соответствующего контроля;

представление отчетности о деятельности зоны Государственному таможенному комитету Российской Федерации, Российскому агентству международного сотрудничества и развития и Государственному

комитету Российской Федерации по статистике;

установление ставок арендной платы за предоставляемые в аренду российским и иностранным предприятиям земельные участки и складские помещения, а также тарифов за хранение товаров и другие предоставляемые услуги;

представительство интересов в отношениях с органами государственной власти и управления, российскими и иностранными предприятиями и международными организациями.

### ГЛАВА III

#### ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

#### Статья 19

##### Ликвидация зон экспортного производства и свободных таможенных зон

Ликвидация зон экспортного производства (прекращение действия специального льготного режима) осуществляется по решению Совета Министров - Правительства Российской Федерации, принимаемому по представлению Российского агентства международного сотрудничества и развития по согласованию с Министерством экономики Российской Федерации, Министерством финансов Российской Федерации, Министерством внешних экономических связей Российской Федерации, Государственным таможенным комитетом Российской Федерации, Центральным банком Российской Федерации, а также с органами управления республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга, на территории которых они были образованы.

Ликвидация свободных таможенных зон (прекращение действия беспошлинного таможенного режима) осуществляется по решению Совета Министров - Правительства Российской Федерации по совместному представлению Государственного таможенного комитета Российской Федерации и Российского агентства международного сотрудничества и развития по согласованию с Министерством экономики Российской Федерации, Министерством финансов Российской Федерации, Министерством внешних экономических связей Российской Федерации,

Центральным банком Российской Федерации, а также с органами управления республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга, на территории которых они были образованы.

Основанием для принятия решений о ликвидации зон экспортного производства и свободных таможенных зон является систематическое и грубое нарушение в них действующего законодательства Российской Федерации, невыполнение задач и целей, предусмотренных положениями о зонах или несоответствие их деятельности жизненно важным интересам Российской Федерации.

В случае принятия решения о ликвидации зона должна быть ликвидирована в течение шести месяцев.

Порядок ликвидации зон экспортного производства и свободных таможенных зон устанавливается Советом Министров - Правительством Российской Федерации.

## Статья 20

### Разрешение споров

Экономические споры между российскими предприятиями, зарегистрированными на территории свободных экономических зон, между этими предприятиями и предприятиями и организациями, расположенными за пределами свободных экономических зон, и споры в сфере управления рассматриваются в арбитражных судах Российской Федерации в соответствии с установленной подсудностью.

Споры иностранных инвесторов и предприятий с иностранными инвестициями, зарегистрированных на территории свободных экономических зон, с российскими государственными органами, предприятиями, общественными организациями и другими юридическими лицами и гражданами, споры между участниками предприятий с иностранными инвестициями, а также споры между участниками предприятий с иностранными инвестициями и самим таким предприятием подлежат рассмотрению в судах Российской Федерации либо, по соглашению сторон, в порядке третейского разбирательства, в том числе за границей, а в случаях, предусмотренных законодательными актами Российской Федерации, - в арбитражных судах.



## ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

### К проекту Закона Российской Федерации "О свободных экономических зонах"

В развитии экспортного потенциала внешнеэкономических связей и экономики России в целом свою роль могут и должны сыграть свободные экономические зоны (СЭЗ). Во многих зарубежных странах, практикующих создание СЭЗ, зоны доказали свою эффективность. В настоящее время в мире насчитывается около 400 свободных зон торгово-складского типа (свободных таможенных зон) и более 300 свободных зон производственного типа (зон экспортного производства)\*.

Зарубежный опыт свидетельствует, что надежная правовая основа является важнейшим условием успешного развития СЭЗ, привлечения в них иностранных инвестиций.

В Российской Федерации до настоящего времени надлежащей правовой базы для развития свободных экономических зон не создано. Отсутствие четкого законодательства о СЭЗ, базирующегося на продуманной концепции их создания и развития, которая строилась бы на основе апробированных мировой практикой подходов, привело к тому, что процесс формирования СЭЗ в России фактически зашел в тупик.

Прежние концепции рассматривали зоны в качестве универсального средства достижения множества сложных и разноплановых целей. При этом на местах приобрело широкое распространение представление, что достаточно объявить регион свободной зоной и ввести там ряд налоговых и других льгот, как туда устремится иностранный капитал, с помощью которого можно будет решить наиболее острые социальные,

---

\* Справочно: Наибольшее число свободных таможенных зон (СТЗ) действует в индустриально развитых странах: в Европе насчитывается около 130 таких зон, в США - более 180. Зоны экспортного производства (ЗЭП) получили наибольшее распространение в развивающихся странах. В начале 90-х годов там действовало более 300 ЗЭП, более 100 находилось на стадии обустройства и более 50 - на плано-подготовительной стадии. Ожидается, что совокупный объем экспорта в ЗЭП увеличится к 1995 г. до 25 млрд.долл. (по сравнению с 17 млрд.долл. в 1990г.), а число занятых в них превысит 3 млн. человек (по сравнению с 2 млн. человек в 1990 г.).

экономические и даже экологические проблемы. В прежних концепциях и обоснованиях создания СЭЗ явно недооценивались такие ключевые моменты, определяющие возможности развития зон, как выгодность экономико-географического положения, оптимальность размеров СЭЗ, наличие в регионе необходимой производственной и деловой инфраструктуры и других условий для активной внешнеэкономической деятельности.

Стало очевидным, что решения 1990-1991 гг. о создании на территории России сразу 12 СЭЗ были приняты без тщательного анализа последствий и без учета реальных экономических возможностей государства. Льготный хозяйственно-правовой режим был предоставлен огромным территориям, целым краям и областям, превосходящим по размерам отдельные европейские государства.

Учреждение "суперзон" в масштабах краев и областей сделало невозможным реализацию в них на практике ключевых элементов особого хозяйственного механизма, предусмотренного действующими положениями о зонах: специального таможенного и валютного режима. Предоставление такого режима учрежденным СЭЗ неизбежно привело бы к огромным экономическим потерям для государства. Невозможность осуществления надежного таможенного контроля на границах подобных "суперзон" и, как следствие, неконтролируемый ввоз в них с территории соседних регионов сырья и других товаров для последующего экспорта неизбежно превратил бы эти зоны в гигантские "насосы", перекачивающие за рубеж товары с остальной территории России. Использование иностранной валюты на территории таких зон в еще большей степени усилило бы эти негативные явления и привело бы к дерегулированию валютных операций на территории России и в конечном счете - к разрушению единого экономического пространства страны.

В результате нынешние российские свободные экономические зоны по сути дела не являются таковыми и не могут стать ими по объективным причинам. Тем не менее поток "заявок" на создание все новых СЭЗ не уменьшается.

Представляемый проект Закона "О свободных экономических зонах" подготовлен на основе новых концептуальных подходов к формированию СЭЗ, учитывающих имеющийся положительный мировой опыт, в том числе в области законодательного регулирования деятельности СЭЗ.

Проектом Закона определяется, что свободные экономические зоны представляют собой ограниченные участки (не более нескольких квадратных километров) таможенной территории Российской Федерации, в пределах которых устанавливается льготный, по сравнению с общим, режим хозяйственной, в том числе внешнеэкономической деятельности, включая специальный таможенный режим. Целью создания СЭЗ является развитие экспортного потенциала, увеличение валютных поступлений и активизация внешнеэкономических связей России и отдельных ее регионов на основе привлечения иностранных и российских инвестиций, передовой техники, технологии, управленческого опыта.

В полном соответствии с общепринятой мировой практикой проект закона относит к свободным экономическим зонам зоны экспортного производства (зоны производственного типа) и свободные таможенные зоны (зоны торгово-складского типа).

Зоны экспортного производства (ЗЭП) создаются в районах, имеющих развитую производственную и транспортную инфраструктуру и благоприятные условия для развития внешнеэкономической деятельности. ЗЭП обустриваются по типу промышленных парков, в которых инвесторам предоставляются в аренду земельные участки или производственные площади для развертывания экспортоориентированных производств обрабатывающих отраслей промышленности.

Свободные таможенные зоны (СТЗ) создаются в пограничных пунктах, в портах, аэропортах, на железнодорожных узлах или в иных местах, где есть условия для установления эффективного таможенного контроля. Их территория используется для создания консигнационных складов, проведения выставок, осуществления подработки, сортировки, упаковки ввозимых в зону товаров для последующего реэкспорта и поставок на другие территории Российской Федерации.

Таким образом, предлагается отказаться от сложившейся у нас практики создания СЭЗ в масштабах краев и областей в пользу формирования компактных специализированных зон. Опыт зарубежных стран показал, что именно такие локальные зоны при приемлемых финансовых затратах на их создание дают положительный эффект в сравнительно короткие сроки. Так, в ЗЭП "Масан" (Республика Корея), строительство которой обошлось государству в 28 млн. долларов (площадь зоны 0,8 кв.км), в 1991 г. было произведено экспортной продукции на сумму 1,9 млрд. долларов.

На наш взгляд, такой подход к формированию СЭЗ на территории России является единственно приемлемым и реалистичным.

Проект Закона определяет четкий порядок создания зон экспортного производства и свободных таможенных зон, согласно которому решение об учреждении зон принимается Советом Министров - Правительством России в соответствии с Государственной программой формирования СЭЗ, утверждаемой Верховным Советом Российской Федерации. Советом Министров - Правительством России утверждаются и положения о зонах, определяющие конкретные границы и режим их функционирования. При этом предусматривается, что предоставление налоговых и иных льгот зонам осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Предложения о создании зон экспортного производства вносятся в Совет Министров - Правительство России Российским агентством международного сотрудничества и развития, предложения о создании свободных таможенных зон - совместно Государственным таможенным комитетом Российской Федерации и Российским агентством международного сотрудничества и развития по согласованию с заинтересованными министерствами и ведомствами и региональными органами управления. При внесении предложений о создании зон в обязательном порядке должны представляться технико-экономическое обоснование создания зоны и проект положения о ней.

Такой порядок даст возможность поставить процесс создания СЭЗ в четкие правовые рамки, что позволит избежать принятия непродуманных решений.

Особое место в процессе формирования зон должна занять Государственная программа развития СЭЗ, поручение о разработке которой Совету Министров - Правительству России дается в проекте Постановления Верховного Совета Российской Федерации о введении в действие Закона о свободных экономических зонах. В этой программе должен содержаться перечень зон, намеченных к созданию в течение определенного периода, и мер государственной поддержки, в том числе финансовых.

В проекте Закона определяются основы режима хозяйственной деятельности в СЭЗ, ключевыми элементами которого являются устанавливаемый на их территории специальный (льготный) таможенный режим, особый валютный режим, система налоговых льгот, отмена

(смягчение) нетарифных мер регулирования экспорта и импорта, разрешительный порядок осуществления инвестиций на территории зон.

При этом предусматривается, что специальный льготный таможенный режим, включающий отмену (снижение) таможенных пошлин и упрощенный порядок перемещения товаров через государственную границу, устанавливается с учетом конкретных условий и особенностей каждой зоны. Периметр СЭЗ является таможенной границей и подлежит соответствующему обустройству и охране. Ввоз товаров на территорию зон с остальной территории России и вывоз товаров из зон на остальную территорию России осуществляются с уплатой установленных таможенных пошлин.

Особый валютный режим допускает использование иностранной валюты на территории зон, а также в расчетах предприятий зон с российскими предприятиями, находящимися вне территории зон. Конкретные правила использования иностранной валюты в СЭЗ устанавливаются Банком России.

В зонах экспортного производства российским, иностранным инвесторам и предприятиям с иностранными инвестициями, поставляющим на экспорт более 50% производимой ими продукции, могут предоставляться налоговые льготы (снижение налога на прибыль, установление "налоговых каникул", освобождение от налогообложения реинвестируемой части прибыли и др.). Размер льгот, предоставляемых инвесторам, может варьироваться в зависимости от объема продукции, поставляемой на экспорт, степени ее переработки, установленной приоритетности сфер инвестирования, уровня используемой технологии, доли местного сырья материалов и компонентов в конечной продукции. При этом минимальные ставки федеральных налогов не могут составлять менее 30 процентов от действующих на территории России налоговых ставок.

На территории зон экспортного производства предусматривается введение разрешительного порядка осуществления инвестиций, предусматривающего получение инвестором от администраций зон лицензии (разрешения) на инвестирование. Лицензия на инвестирование выдается инвестору при условии поставки им на экспорт по истечении двух лет с момента регистрации предприятия более 50 процентов продукции, соблюдения установленных экологических и других требований. Невыполнение инвестором

принятых им обязательств влечёт за собой предусмотренную российским законодательством ответственность вплоть до лишения лицензии и отмены соответствующей регистрации.

Тем самым создается достаточно гибкий и эффективный механизм экономического регулирования, позволяющий поощрять развитие в зонах экспортоориентированных производств высокой технологии и кооперационных связей с российскими предприятиями.

Вместе с тем, разрешительный порядок осуществления инвестиций в зонах в сочетании с таможенным и валютным контролем и при соблюдении установленных правил определения происхождения товара позволит исключить возможность использования территории зон для незаконных экспортно-импортных и валютных операций.

Вопросы финансирования являются одними из ключевых при формировании СЭЗ. Проектом Закона предусматривается, что финансирование создания и развития зон осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджетных средств регионов на территории которых они образуются, привлечения кредитных средств, за счет доходов от деятельности администраций зон (поступлений от сдачи в аренду земли, зданий, сооружений, оказания различных услуг) и других источников. При этом использование средств федерального бюджета имеет наиболее важное значение на начальном этапе формирования зон, что и обуславливает предусмотренное законопроектом направление этих средств на финансирование создания приоритетных объектов производственной инфраструктуры зон.

Проектом Закона регулируются вопросы трудовых отношений, социального страхования и обеспечения работников предприятий в СЭЗ. При этом устанавливается, что вопросы найма и увольнения, оплаты труда пенсионного обеспечения российских граждан на предприятиях зон регулируются коллективными или индивидуальными договорами (контрактами). Предусматривается, что условия этих договоров не могут ухудшать положение работников предприятий по сравнению с условиями, предусмотренными российским законодательством.

Проектом Закона предусматривается, что на территории СЭЗ вводится упрощенный порядок въезда и выезда для иностранных граждан.

Законопроектом устанавливается, что управление деятельностью свободных экономических зон осуществляется администрациями зон. Текущее руководство деятельностью администрации СЭЗ осуществляется ее главой, который утверждается Советом Министров - Правительством России. В своей деятельности он подотчетен Совету Министров - Правительству России и органам власти регионов, на территории которых образована зона.

Заключительные статьи законопроекта устанавливают порядок ликвидации свободных экономических зон и порядок разрешения споров. Ликвидация зон экспортного производства (прекращение действия специального льготного режима) и ликвидация свободных таможенных зон (прекращение действия беспошлинного таможенного режима) осуществляется решением Совета Министров - Правительства России. Основанием для принятия решения о ликвидации зоны является систематическое и грубое нарушение в них действующего законодательства Российской Федерации, невыполнение задач и целей, предусмотренных положениями о зонах, или несоответствие их деятельности жизненно важным интересам Российской Федерации.

Проект закона имеет следующую структуру:

Глава 1 - формулирует понятие, виды и цели создания свободных экономических зон. Определяет государственные органы по координации деятельности СЭЗ и порядок создания зон;

Глава II - устанавливает основы режима хозяйственной деятельности в свободных экономических зонах: специальный таможенный и валютный режимы; права пользования землей, производственными зданиями и сооружениями, производственными ресурсами; льготы, предоставляемые инвесторам в зонах экспортного производства. Определяет порядок финансирования создания и развития СЭЗ, порядок осуществления инвестиций и регистрации предприятий, в том числе с иностранными инвестициями. Регулирует вопросы трудовых отношений, социального страхования и обеспечения работников предприятий в зонах, порядок въезда и выезда из СЭЗ, порядок управления зонами;

Глава III - устанавливает порядок ликвидации СЭЗ и порядок разрешения экономических и иных споров.

Проект Закона "О свободных экономических зонах" подготовлен с учетом действующего законодательства Российской Федерации. В то же время он предусматривает введение в законодательство ряда специальных норм, в частности в области таможенного, валютного, налогового и внешнеэкономического регулирования деятельности предприятий, зарегистрированных в свободных экономических зонах. В связи с этим предполагается, что Верховный Совет Российской Федерации в своем постановлении о введении в действие указанного Закона предусмотрит необходимость приведения действующих законодательных и нормативных актов в соответствии с этим Законом.

Одновременно, учитывая необходимость более детальной правовой регламентации отдельных вопросов деятельности свободных экономических зон, в указанном проекте постановления Верховного Совета Российской Федерации дается поручение Совету Министров - Правительству России подготовить соответствующие нормативные акты. В частности это касается таможенного и валютного регулирования, порядка осуществления инвестиций, определения происхождения товаров и сертификации производимой в зоне продукции, порядка ликвидации зон и механизма возмещения убытков добросовестно хозяйствующим субъектам, порядка и условий выделения централизованных капитальных вложений и бюджетных ссуд, требований к технико-экономическому обоснованию создания зон и др.

В целом с принятием Закона Российской Федерации "О свободных экономических зонах" будет создана необходимая правовая основа для формирования СЭЗ на территории России.