

Евгений ВЕРБА  
доцент кафедры финансов БГЭУ,  
кандидат экономических наук

# Нужны свои и четкие законы

В прошедшем году получила развитие новая форма привлечения иностранных инвестиций — свободные экономические зоны. За период чуть более года существования в СЭЗ «Брест» зарегистрировано в качестве резидентов 43 предприятия. Общий объем заявленных инвестиций — более 65 млн.долл. США. Резидентами уплачено налогов в размере 5,1 млрд.руб., объем валютной выручки, полученной резидентами, составил 1,2 млн. долларов. На предприятиях-резидентах занято около 700 человек, создано более 200 новых рабочих мест.

Началось становление и новых СЭЗ — «Минск» и «Гомель-Ратон», созданных Указом Президента Республики Беларусь N 93 от 02.03.98 г.

Но есть и проблемы. Не обеспечены в должной степени экспортная ориентированность зон, появление крупных инвесторов, развитие приоритетных отраслей экономики. Размыта и схема управления, контроля за деятельностью администрации самих резидентов.

Михаил Маринич,  
министр внешнеэкономических связей

Создание свободных экономических зон (СЭЗ) рассматривается многими странами как средство, позволяющее привлечь в инвестиционную сферу иностранный и национальный капитал, расширить экспорт продукции (работ, услуг), обеспечить рост валютных поступлений, получить доступ к новым технологиям, повысить занятость населения, получить новые возможности для подготовки и переподготовки кадров, внедрения на практике передового мирового опыта в сфере организации, управления, насытить внутренний рынок высококачественными товарами.

В Республике Беларусь создание свободных экономических зон рассматривается также как одна из мер по выводу экономики страны из кризиса. Своими суждениями с читателями «ФУА» делятся в предлагаемой подборке материалов ученые и специалисты.

Впервые вопросы формирования СЭЗ на территории Республики Беларусь (в частности, СЭЗ «Брест») ставились еще в начале 90-х годов. Но дело дальше проработок не пошло. Поэтому с созданием СЭЗ в Республике Беларусь несколько запоздали. В настоящее время формируются СЭЗ в России, Казахстане, на Украине и в других странах СНГ, где инвестиционные проекты, экономическая конъюнктура порой более благоприятствуют привлечению и вложению капитала даже несмотря на декларирование о благоприятном транспортном положении республики, наличие относительно высококвалифицированных кадров, мощном экономическом потенциале, едином таможенном пространстве с Россией при ограниченности собственного рынка. Более того, если в странах СНГ в основном сделан упор на создание национальных СЭЗ, то в развитых странах речь уже идет о создании транснациональных зон свободной торговли на Американском континенте, Западной Европе как более высоком уровне.

В Республике Беларусь процесс формирования СЭЗ начался лишь с 1996 года. В последнее время принят целый ряд нормативных документов, регламентирующих создание и функционирование СЭЗ. Вместе с тем, несмотря на Указ Президента и нормативные акты по отдельным вопросам деятельности СЭЗ, Указ Президента, с точки зрения иностранных инвесторов, это еще не закон. Поэтому требуется скорейшее принятие Закона о СЭЗ.

Как показывают первые месяцы функционирования СЭЗ «Брест», иностранный капитал в зону не спешит. В СЭЗ «Брест» зарегистрировано 12 резидентов, в т.ч. — 6 с участием иностранного капитала. Предполагаемый объем инвестиций — 11,5 млн. долларов США. Этого явно недостаточно. Положение о конкурсе на право регистрации в качестве резидентов СЭЗ «Брест» носит пока декларативный характер.

При создании СЭЗ превалирует точка зрения, что достаточно объявить о создании свободной экономической зоны, ввести различные налоговые, таможенные и другие льготы, как иностранный капитал польется широкой рекой. А с его помощью уже можно будет решить все острые проблемы как региона, так и республики в целом. Т.е. создание СЭЗ порой рассматривается как универсальное средство решения многих экономических, социальных и других задач, а проработка механизма функционирования отодвигается на второй план.

Оценивая реально складывающееся положение с их формированием в Республике Беларусь, законодательную базу по ним, целесообразно определить перспективы развития СЭЗ в республике, а также выработать некоторые положения по совершенствованию хозяйственного механизма зон, включающего в себя и финансовые аспекты.

Не умаляя роли СЭЗ в мировой практике и значение их для экономики Республики Беларусь, следует в республике разработать собственную Программу создания и развития СЭЗ, где бы указывались перечень создаваемых зон, задачи и цели, этапы становления, приоритетные развиваемые отрасли, объем инвестиций и источники их привлечения. В настоящее время в Республике Беларусь ведется проработка создания 5 СЭЗ. Вместе с тем, расчет затрат на их создание в целом по стране не произведен. Мировой опыт показывает, чтобы привлечь 1 доллар иностранных инвестиций, необходимо вложить в зону порядка 4 собственных; первоначальные затраты на одно

рабочее место составляют около 5 тыс. долларов США. Причем на первых порах это обычно бюджетные средства. Так справится ли наш бюджет с такой дополнительной нагрузкой?

Принятие Программы создания СЭЗ тесно связана с разработкой методики расчета эффективности создания и функционирования СЭЗ. Создание каждой СЭЗ должно быть экономически обосновано даже при том, что процесс ее развития предусмотреть очень сложно. Методика расчета эффективности создания и функционирования СЭЗ должна включать в себя расчет затрат (объем необходимых инвестиций, снижение доходов бюджета от введения льготного налогового и таможенного режима и т.д.), доходов от функционирования СЭЗ (рост валютных поступлений, рост объемов экспортно-импортных операций, объем привлеченных иностранных инвестиций, рост доходов в перспективе и др.), а также интегральных показателей эффективности. Данная методика должна предусматривать расчет показателей как прямого, так и косвенного эффекта; как натуральные, так и стоимостные показатели. Целесообразно анализ эффективности производить в сравнении с другими аналогичными зонами. Разработка такой методики необходима уже на стадии формирования СЭЗ, чтобы в дальнейшем проследить динамику их становления.

Существующие ведомственные нормативные документы, регламентирующие деятельность СЭЗ, проработаны недостаточно полно. Это касается прежде всего руководства зоны. На наш взгляд, функции администрации не соответствуют целям и задачам ее создания и функционирования. Управление СЭЗ в части ее развития должно осуществляться компанией развития в виде акционерного общества, располагающего собственным капиталом и берущего на себя полную ответственность за выполнение программы создания зоны. Участие резидентов в управлении зоной в этом случае осуществлялось бы через систему.

Опыт также свидетельствует, что главным в функционировании СЭЗ является создание особого льготного налогового и таможенного режима. Вместе с тем, предоставленные налоговые (основные из них — уплата всего семи налогов и сборов резидентами, пониженные на 50% ставки по налогу на доходы и прибыль и НДС, освобождение от налогов приоритетных по профилю деятельности предприятий, освобождение от налога на прибыль по реализации продукции собственного производства в течение пяти лет, ставка налога на прибыль в размере 5 — 10% при реализации на экспорт не менее 70% продукции собственного производства) и таможенные льготы (упрощенная таможенная процедура, освобождение от таможенных пошлин, освобождение от акциза и НДС) явно недостаточны для успешного функционирования СЭЗ.

Во-первых, эти льготы не подкрепляются достаточно полными гарантиями свободного изъятия вложенного капитала (возможность свободного перевода за границу прибылей в течение определенного срока, возможность гарантированной конвертации, компенсация в случае принудительного изъятия недвижимости по официальному курсу, явно заниженному и т.д.). Во-вторых, недостаточно проработаны с точки зрения реинвестиции прибыли. В-третьих, недостаточно полно распространяются на участие национального капитала (часть льгот целесообразно распространить и на резидентов Республики Беларусь в зависимости от участия в деятельности СЭЗ, степени кооперации — простая поставка сырья, производство так называемой «кулачковой» продукции и т.д.). И наконец, носят односторонний, экспортно-направленный характер, не принимая во внимание вторую сторону — импортозамещение.

Естественно, что на территории СЭЗ должен быть установлен и особый, отличный от остальной территории республики, порядок валютного регулирования. Ограничения в валютном регулировании, действующие на остальной территории Республики Беларусь (в части очередности платежей, валюты платежа, ограничение доступа к покупке-продаже валюты по свободно-складывающемуся курсу), явно не применимы для таких условий.

Что касается страхового, банковского регулирования и, соответственно, формирования коммерческой инфраструктуры зоны (банков, страховых компаний, аудиторских фирм и т.д.), то главной проблемой является создание условий для их привлечения. Резиденты могут самостоятельно определять страховую компанию. Что до банковских учреждений, то пока на территории зоны функционирует лишь филиал Национального банка, функции которого расходятся с целями создания СЭЗ. Привлечение иностранного банковского капитала является важным направлением доступа к финансовым ресурсам. И здесь необходимо пересмотреть вопросы регулирования банковской сферы в зоне, в частности, вопросы создания обязательных резервов, минимального размера уставного капитала, соотношения собственных и привлеченных средств банков и т.д. Тем более, что тенденцией развития СЭЗ является ориентация большинства из них не только на производственно-торговые операции, но и повышенное внимание к оказанию услуг (банковских, страховых и т.д.).

Требует дальнейшей проработки вопрос источников финансирования инфраструктуры зоны (производственной, коммерческой). Он связан с особым бюджетным режимом в СЭЗ.

В Указе Президента речь идет о собственном бюджете зоны. Вместе с тем, порядок формирования и использования бюджета СЭЗ в части доходных и расходных статей не разработан. В республиканском бюджете доходы и расходы по СЭЗ «Брест» только выделены отдельной строкой (соответственно 108,4 и 11,2 млрд.руб.). Постановлением Кабинета Министров утверждено лишь положение «О порядке создания и функционирования фонда развития СЭЗ». Представляется необходимым разработать не только Временное положение о создании и функционировании фонда развития СЭЗ, но и принципов и порядка формирования бюджета зоны в части доходов и расходов, что связано с определением и формированием соответствующих статей.

В качестве доходных статей фонда развития СЭЗ утверждены: отчисления в размере 50% налогов, уплачиваемых резидентами СЭЗ, находящимися на ее территории; отчисления в размере 50% налогов на доходы иностранных юридических лиц, не осуществляющих свою деятельность через постоянное представительство; отчисления в таком же размере от налогов, уплачиваемых налогоплательщиками, не являющимися резидентами СЭЗ, но находящимися на ее территории; плата за участие в конкурсе на право регистрации в качестве резидентов СЭЗ; отчисления от прибыли субъектов хозяйствования, учреждаемых администрацией зоны; заемные средства; добровольные поступления. Уже эксклюзивный анализ источников формирования фонда развития показывает декларативный характер большинства из них на стадии становления СЭЗ. Плата за участие в конкурсе составляет символическую сумму, на добровольные пожертвования рассчитывать не особо приходится. Что касается отчислений от прибыли субъектов хозяйствования, учреждаемых администрацией в фонд развития, то скорее всего следует понимать под ними дивиденды на долю администрации в уставном фонде учреждаемых предприятий. На этапе формирования СЭЗ при нехватке средств на создание инф-

раструктуры использование их в качестве источника формирования фонда является проблематичным.

Вызывает вопрос норматив отчислений налогов на развитие зоны — достаточно ли 50%, особенно на первых порах при сниженных ставках платежей в бюджет по ряду налогов, не целесообразнее ли было бы оставлять на развитие СЭЗ всю сумму налогов на этот период? Возможно, при таком подходе целесообразен также переход к одноканальной системе взаимоотношений СЭЗ с бюджетом (в части бюджетного ее финансирования).

Не проработаны также вопросы привлечения заемных средств; отсутствуют как источник средства местных бюджетов, взаимоотношения СЭЗ с которыми практически не отработаны (как в части налоговых платежей, так и финансирования).

В качестве источников развития в СЭЗ наряду с фондом развития (как собственным источником зоны) следует предусматривать: капитальные вложения из центрального бюджета (как прямые, так и в виде налогового кредита, бюджетных ссуд); средства местных бюджетов; прямые инвестиции зарубежных и иностранных предприятий; собственные средства предприятий, расположенных на территории зоны; поступления от сдачи земли и других объектов, находящихся в ведении администрации; средства от выпуска зональных займов; часть средств, полученных от приватизации; кредиты отечественных и зарубежных банков.

Анализ показывает, что основным источником финансирования следует предполагать бюджетные источники, особенно на первых порах, и в первую очередь централизованные капитальные вложения. Опыт функционирования других СЭЗ подтверждает эту истину. Вместе с тем, этот же опыт показывает, что широко используются кредиты, выдаваемые на льготных условиях (под 6 — 10% в валюте), налоговые кредиты, средства местных бюджетов, учитывая роль зоны для местного бюджета, средства резидентов зоны, а также совместных предприятий, созданных с участием национальных производителей за пределами зоны. Средства иностранных инвесторов, даже в сформировавшихся зонах, составляют от 1/5 до 1/3 общего объема инвестиций.

Важнейшим вопросом является вопрос собственности на землю и характера рентных отношений. В СЭЗ «Брест», например, администрация имеет право заключать с резидентами зоны договор о долгосрочной аренде земельного участка на срок до 99 лет при сроке функционирования зоны, определенном в 50 лет. В Указе Президента записано, что СЭЗ может быть ликвидирована по решению Президента. Все это создает неуверенность потенциальных инвесторов. Целесообразно пересмотреть данное положение вплоть до введения собственности на землю резидентов зоны, избрав для регулирования другие экономические методы. В пользу этого говорит и то, что из 12 резидентов зоны только один взял земельный участок, да и тот строительство так и не начал.

В целом же, модель рентных отношений в СЭЗ должна стать одним из важнейших рычагов регулирования привлечения капитала. Здесь должны быть учтены такие факторы, как размер земельного участка, направление землепользования, направление деятельности резидентов, величина и вид инвестиций, осуществляемых инвестором, и т.д. Возможно, следовало бы ограничить не только нижнюю границу платы за землю, но и верхнюю, что усилило бы уверенность инвесторов.

Решение поставленных проблем будет способствовать процессу более успешного становления и функционирования свободных экономических зон.