

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В СЭЗ\*

*С.В. ЛЕВЧЕНКО, преподаватель Могилевского филиала «БИП – Институт правоведения»,  
исполнительный редактор газеты «Коммерсант Белоруссии» ©*

В статье рассматривается механизм правового регулирования иностранных инвестиций в свободных экономических зонах. В сравнительном ключе подается статистика по количеству убыточных резидентов СЭЗ и объемам привлеченных иностранных инвестиций; поднимаются проблемы, связанные с созданием резидентов СЭЗ; приводятся критерии оценки инвестиционных проектов; уточняются юридические и экономические аспекты составления перечня импортозамещающей продукции и прохождения процедуры согласования в отраслевых республиканских органах управления. Особое внимание обращается на сложности предоставления администрациями СЭЗ налоговых льгот и преференций в рамках использования специального правового режима, установленного для резидентов СЭЗ. Администрацию СЭЗ предлагается наделить полномочиями по установлению индивидуальных налоговых льгот и преференций для резидентов СЭЗ. Рассматриваются факторы риска потери потенциальных инвесторов, анализируется правовое обеспечение деятельности иностранных коммерческих организаций по получению доходов. Автор предлагает пересмотреть положение по применению нулевой ставки налога на добавленную стоимость при перемещении через таможенную границу резидентами СЭЗ продукции собственного производства, дает критическую оценку так называемым скрытым ограничениям в деятельности резидентов СЭЗ.

Функционирование свободных экономических зон (далее – СЭЗ) невозможно без хорошо отлаженного механизма их правового регулирования. От того, с какой последовательностью и частотой будет происходить изменение правил игры на рынке инвестиций, во многом зависит как эффективность работы СЭЗ, так и в целом инвестиционный климат в стране. Недостаточно, на наш взгляд, продекларировать создание благоприятного инвестиционного климата, важно еще законодательно закрепить такие условия хозяйствования, при которых отдача от вложенных инвестиций была бы максимально эффективной [1, с.23].

Следует отметить, что в методологии научного поиска отдельные явления следует рассматривать сквозь призму их общей составляющей. Образно говоря, для того чтобы установить диагноз, необходимо, прежде всего, выяснить общую картину «правовой патологии», а уже потом приступить к лечению. Поэтому и к анализу правовых норм в области иностранных инвестиций считаем целесообразным подходить комплексно, с учетом взаимообуславливающего влияния на характер хозяйственной деятельности резидентов СЭЗ всех факторов инвестиционного, налогового и таможенного законодательства. Такой подход позволит более полно выявить правовые аспекты инвестирования в СЭЗ, очертить перспективы их правовой трансформации, дать конкретные рекомендации по устранению создающих инвестиционный коллапс агентов [2, с.3].

В настоящее время в Республике Беларусь действует 6 свободных экономических зон: «Минск», «Брест», «Гомель-Ратон», «Витебск», «Гродноинвест» и «Могилев». Благодаря им за 2005 год в экономику нашей страны было вложено 204,3 млн долларов иностранных инвестиций (без учета банков-резидентов). Кроме того, 28,6% иностранных инвестиций получено в уставный фонд предприятий в качестве взносов. По количеству накопленных на 1 января 2006 года иностранных инвестиций лидирующие позиции занимают СЭЗ «Минск» – 69,3 млн долл. и СЭЗ «Брест» – 67,3 млн долл., что является отражением специфики социально-экономического статуса данных регионов. Затем следуют СЭЗ «Гомель-Ратон» – 31,9 млн долл., СЭЗ «Витебск» – 18,3 млн, СЭЗ «Могилев» – 5,5 млн долл. Из более 200 резидентов СЭЗ около 70% составляют предприятия с иностранным капиталом. В целом в Республике Беларусь действует около 3,5 тыс. организаций с участием инвесторов из 89 стран мира. Наибольшее количество совместных и иностранных предприятий создано с Россией – 730, США – 523, Германией – 375, Польшей – 350, Литвой – 255. С 2002 года в республиканскую экономику вложено более 4,6 млрд долл. иностранных инвестиций [3, с.2].

Необходимо признать, что зарубежный капитал приходит в Республику Беларусь не для того, чтобы раз и навсегда решить ее внутренние экономические проблемы. Главной целью является извлечение прибыли инвестором. Вместе

\* Статья поступила в редакцию 15 мая 2006 года.

с тем, нужно задуматься о причинах неблагоприятного инвестиционного климата. Ведь только по итогам за 2005 год количество убыточных предприятий по всем резидентам СЭЗ составило 22,3%, то есть почти пятую часть от их общего количества. В какой-то мере это зависит от экономических факторов развития инвестиционной деятельности, но нельзя игнорировать и ее правовую составляющую. Законом Республики Беларусь от 7 декабря 1998 года «О свободных экономических зонах» определено, что на иностранных инвесторов в СЭЗ распространяется система государственных гарантий охраны инвестиций, которая предусмотрена национальным законодательством. В отношении иностранных инвесторов не допускаются дискриминация и другие незаконные ограничения прав субъектов хозяйствования; принудительные национализация, реквизиция либо аналогичные по своему действию меры. Исключение составляет временное прекращение вывоза инвестируемой собственности с территории СЭЗ, пока инвестором не будет погашена имеющаяся задолженность по обязательствам. Иностранным инвесторам СЭЗ государство гарантирует право на возврат их доли в имуществе коммерческих организаций по остаточной стоимости, а также перевод причитающихся им сумм доходов (в т.ч. и в иностранной валюте), полученных от вложенных в СЭЗ инвестиций, за пределы СЭЗ и Республики Беларусь.

История правового регулирования иностранных инвестиций в СЭЗ указывает на 1997 год как точку отсчета в создании соответствующей нормативно-правовой базы. Тогда же были определены условия, обеспечивающие выгоду и привлекательность по вложению иностранных инвестиций в данные конгломераты рыночной экономики [2, с.5].

На современном этапе функционирования СЭЗ происходит ужесточение требований к регистрации и последующей деятельности их резидентов. Так, постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 12 августа 2005 года №892 в новой редакции изложен пункт 13 постановления Совета Министров от 8 апреля 2002 года №445 (далее – Постановление). Новації коснулись порядка регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в качестве резидентов СЭЗ. Постулируется повышение планки требований к инвестиционным проектам, которые представляются потенциальными резидентами СЭЗ на рассмотрение ее администрации. Так, если до принятия постановления №892 регистрация юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в качестве резидентов СЭЗ осуществлялась на конкурсной основе, то с момента вступления в силу данного нормативно-правового акта был определен перечень критериев, которым должен соответствовать инвестиционный проект «соискателя» на место резидента.

Критерии оценки инвестиционного проекта проводятся по следующим параметрам: размер уставного фонда (для юридических лиц он должен составлять не менее 20 тыс. долл. США); импортируемое основное технологическое оборудование (90% его должно быть не старше 5 лет).

Вместе с тем, перечень критериев может быть расширен администрацией СЭЗ, которая вправе устанавливать дополнительные критерии (не ниже основных) либо расширять перечень минимальных требований.

В Постановлении прямо оговорен запрет на уменьшение инвестиционного «ценза». Повышение планки требований к «членству» в СЭЗ стало одним из оснований для пересмотра сроков по рассмотрению инвестиционных проектов в сторону их увеличения. Согласно пункту 13 Постановления рассмотрение заявленного к реализации в СЭЗ инвестиционного проекта осуществляется администрацией СЭЗ в двухнедельный срок со дня подачи документов. За этот период производится оценка инвестиционного проекта на предмет его соответствия целям и задачам создания и деятельности СЭЗ. По ее результатам готовится аннотация и выдается заключение, с которыми инвестиционный проект вносится на рассмотрение комиссии по повышению конкурентоспособности экономики. После того, как администрацией СЭЗ будет получена выписка из протокола указанной Комиссии, последняя обязана в трехдневный срок уведомить инвестора о принятом решении. Примечательно, что при отрицательном решении Комиссии администрация СЭЗ претензий от инвесторов не принимает.

Такие серьезные «фильтры», на наш взгляд, на пути к членству в СЭЗ могли быть установлены исходя из соображений экономии необоснованно предоставляемых резидентам СЭЗ преференций и налоговых льгот. Ведь уступки, на которые идет государство, привлекая иностранные инвестиции в СЭЗ, весьма значительны для иностранных компаний. Поэтому и законодатель вправе требовать только тех инвестиций, без которых экономика страны не сможет обойтись, находящихся вне конкуренции с отечественными предприятиями. А где, как не в инвестиционном проекте закрепляется их высокий научный и производственный потенциал?

Отсутствие четко прописанного механизма оценки инвестиционных проектов способно отпугнуть потенциальных инвесторов. В Министерстве экономики разработана программа, по которой регистрация СЭЗ потребует обязательного согласия республиканского органа управления, которому подчинено предприятие, производящее продукцию, аналогичную той, что планирует выпускать потенциальный резидент СЭЗ [4, с.2]. Несмотря на то, что до сих пор отсутствуют данные, свидетельствующие о фактах нездоровой конкуренции резидентов СЭЗ с отечественными

производителями, тем не менее, введение подобной ограничительной меры может быть продиктовано только одним – боязнью утраты белорусскими экспортерами своих позиций на внешних рынках в результате увеличения экспорта из СЭЗ. Аналогичным образом Минэкономики подходит и к формированию перечня импортозамещающей продукции, увеличив его по сравнению с 2005 годом до 230 позиций (было 179). Главным критерием в этом отношении становится отсутствие аналогов заявленной к производству в Беларуси продукции, поскольку при условии 100% экспорта продукции резиденты СЭЗ уплачивают лишь 0,5 ставки НДС и налога на прибыль.

Еще одной проблемой, актуальной для иностранных инвесторов на сегодняшний день, являются постоянные колебания перечня доходов иностранных организаций, облагаемых налогом по разным ставкам. 19 марта 2006 года Президентом Республики Беларусь был подписан Указ №155 «О некоторых вопросах взимания налога на доходы иностранных организаций», который исключил из списка доходы от продажи валюты, отчуждения акций, облигаций и других ценных бумаг, от оказания услуг по сопровождению и охране грузов. С другой стороны, в перечень доходов, облагаемых налогом по ставке 15%, были включены доходы за предоставление дискового пространства и (или) канала связи для размещения информации на сервере и его техобслуживание, доходы от бухгалтерских, маркетинговых, юридических и инженеринговых услуг. Изменен также подход к взиманию налогов от доходов при отчуждении имущества предприятий. Так, если раньше налогом облагались доходы от отчуждении части имущества унитарного предприятия в связи с его реорганизацией, то теперь – от отчуждения части предприятия как имущественного комплекса, собственником которого является иностранная организация, а также от отчуждения долей (паев), принадлежащих участникам организаций, находящихся на территории Республики Беларусь, либо их части [5, с.1–2].

В ретроспективе изменение законодательства по взиманию налога на доходы иностранных организаций выглядит следующим образом. До 1 января 2006 года эти вопросы были урегулированы постановлением Совета Министров от 12 мая 2004 года №551. С 2006 года данный правовой акт отменен постановлением Совета Министров от 23 января 2006 года №84. Однако по истечении двух месяцев это постановление было отменено Указом Президента от 19 марта 2006 года №155 «О некоторых вопросах взимания налога на доходы иностранных организаций», распространивший свое действие на правоотношения, возникшие с 1 января 2006 года, то есть возымел обратную силу. Это потребовало проведения уточненных расчетов за январь и февраль

текущего года. Указ касается деятельности тех организаций, которые не осуществляют свою деятельность в Республике Беларусь через постоянное представительство, что, в то же время, свидетельствует о наличии определенных факторов риска. Ведь доходы, полученные иностранными организациями на первоначальном этапе осуществления финансово-хозяйственной деятельности в Республике Беларусь, могут рассматриваться в качестве главного источника иностранных инвестиций. Однако со всей очевидностью встает вопрос, вряд ли они способны сформироваться, когда правовое поле в этом отношении достаточно нестабильно.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что налоговый режим иностранных инвестиций в СЭЗ отличается большой динамичностью. С принятием Указа Президента от 9 июня 2005 года №262 «О некоторых вопросах деятельности свободных экономических зон на территории Республики Беларусь» (далее – Указ №262) произошла существенная унификация налоговых льгот в разрезе деятельности отдельных СЭЗ. Если раньше в каждой СЭЗ могли действовать индивидуальные ставки налогов, пусть и с небольшим отличием, то в настоящее время налоговое законодательство в этом аспекте сведено к общему знаменателю. Некоторые администрации СЭЗ лишились своего права освобождать предприятия-резиденты от уплаты налога на прибыль и других налогов приоритетные по профилю деятельности. Представляется целесообразным предусмотреть в Указе №262 возможность наделять администрации СЭЗ правом устанавливать дополнительные льготы и преференции для резидентов СЭЗ с учетом направления полученной от реализации импортозамещающих товаров выручки на инвестиции в приоритетные сферы деятельности.

Вместе с тем для исключения лазеек по обходу легальных схем налогообложения Указом четко определено, в отношении каких товаров, произведенных резидентами СЭЗ, действует специальный правовой режим:

если эти товары (работы, услуги) предназначены для реализации иностранным юридическим и физическим лицам за пределы территории Республики Беларусь;

если произведенные для реализации на территории Республики Беларусь товары являются импортозамещающими;

если эти товары будут реализованы другим резидентам СЭЗ.

В рамках специального правового режима резиденты СЭЗ в полном объеме уплачивают все виды налогов, перечисленных в пункте 1.10 Указа №262, за исключением налога на прибыль (по ставке, уменьшенной на 50%) и налога на добавленную стоимость, который с оборотов произведенной для реализации на территории Беларуси импортозамещающей продукции исчисляется по ставке 10 (9,09)%. Суммы высвобождаемого

таким образом налога не подлежат обложению другими налогами и сборами. От уплаты налога на недвижимость резиденты освобождаются только в том случае, если основные средства расположены в пределах СЭЗ.

Вместе с тем, для исключения двусмысленности данных формулировок, когда неизбежно встает вопрос, в отношении всех ли видов товаров при соблюдении перечисленных условий будет действовать специальный правовой режим, законодателем была предусмотрена запретительная норма.

Справедливости ради следует сказать, что инвесторы с пониманием отнеслись к Указу №262. Определенную озабоченность с их стороны вызвали только сложности, которые появились при осуществлении поставок продукции в РФ, и связанная с этим весьма громоздкая процедура таможенного оформления. Около 500 страниц декларированных документов необходимо было подавать каждый раз, чтобы отправить одну машину товара на экспорт. Для разрешения этой ситуации потребовалось оперативное вмешательство вице-преьера А.В. Кобякова и принятие соответствующего постановления [6, с.22].

Чтобы исключить недобросовестную конкуренцию субъектов хозяйствования, пунктом 1.13.2 Указа №262 установлено, что специальный правовой режим, действующий на территориях СЭЗ, не распространяется на такие непромышленные сферы деятельности, как общественное питание, игровой бизнес, торговая и торгово-закупочная деятельность, операции с ценными бумагами, деятельность банков, небанковских кредитно-финансовых и страховых организаций. В этом пункте свое отражение нашли ограничения, связанные с реализацией товаров, которые были произведены с использованием основных средств, находящихся в собственности или ином вещном праве резидента СЭЗ, с использованием труда работников СЭЗ вне ее территории и связанные с реализацией тех товаров, которые не могут быть помещены под таможенный режим свободной зоны [7, с.40].

Расширение критериев для освобождения товаров, происходящих с территории СЭЗ, от уплаты таможенных пошлин и налогов при вывозе с территории таможенной зоны на остальную часть территории Республики Беларусь и в Российскую Федерацию привело к изменению деятельности

резидентов СЭЗ при переработке давальческого сырья. Для пользования такими таможенными льготами необходимо, чтобы вывозимая продукция была продукцией собственного производства. Если ранее резиденты СЭЗ, не располагая большими оборотными средствами, чтобы самим приобретать в собственность сырье для изготовления продукции, могли заключать договора по переработке давальческого сырья, то теперь для отнесения товаров к продукции собственного производства они обязаны получить соответствующий сертификат в Белорусской торгово-промышленной палате. В противном случае на товары, произведенные резидентами СЭЗ, льготы, предусмотренные подпунктом 1.8 пункта 1 Указа №262, распространяться не будут.

Введение дополнительного критерия по отнесению товаров к продукции собственного производства (с учетом требований постановления Совета Министров Республики Беларусь №892, регулирующего вопросы применения резидентами СЭЗ нулевой ставки НДС) привело к тому, что резиденты СЭЗ вынуждены уплачивать все налоги и платежи по импортным товарам, которые использовались в режиме свободной таможенной зоны и вошли в состав произведенной продукции.

Единственной возможностью избежания этих трудностей станет переход работы резидентов СЭЗ на использование договоров купли-продажи. Е. Мотина [8, с.58–60] утверждает, что Указ принимается не с целью ограничения деятельности резидентов СЭЗ путем наложения скрытых запретов на совершение сделок. Полагает, что замена давальческих операций на отношения в рамках договора купли-продажи не принесет государству никаких значимых выгод. С этим трудно не согласиться. Однако невозможно представить себе, чтобы законодатель пошел на введение ограничительных мер, не предусмотрев, что на перспективу это даст ликвидацию легализованной схемы по обороту между субъектами хозяйствования и России, и Беларуси без обложения таможенными пошлинами давальческого сырья и произведенных из него товаров. Об этом прямо говорит то, что в соответствующем Положении, регулирующем вопросы документального подтверждения применения резидентами СЭЗ нулевой ставки НДС, не включены такие понятия, как «работы» и «услуги».

## ЛИТЕРАТУРА

1. Тихиня В.Г. Состояние хозяйственного законодательства Республики Беларусь и основные направления его совершенствования в условиях формирования государства // Юридический журнал. 2005. №4.
2. Левченко С.В. Правовое регулирование иностранных инвестиций в СЭЗ // Коммерсант Белоруссии. 2006. №3. С. 3, 5.

3. СЭЗы – наш магнит для привлечения иностранных инвестиций // Экономическая газета. 2006. №19.
4. Ермак Д. Для резидентов СЭЗ установят «фильтры» // Экономическая газета. 2006. №15.
5. Фридкин. Л. «Другие доходы»: есть и перечень, и затраты // Экономическая газета. 2006. №24.
6. Маркина Т. СЭЗ – не конкуренты отраслевикам // Экономическая газета. 2006. №19.
7. Мирошник А.А. О правовом режиме инвестиций в свободных экономических зонах // Право Беларуси, 2003. №25.
8. Мотина Е. Скрытые ограничения в регулировании деятельности резидентов свободных экономических зон // Юрист. 2005. №12.

#### SUMMARY

The article deals with the legal regulation mechanism of foreign investments in free economic zones (FEZ). The article compares the statistics on the number of unprofitable residents in free economic zones with the volume of attracted foreign investments, raises the issues connected with the establishment of FEZ residents gives the criteria of estimation of investment projects, defines more accurately legal and economic aspects of making the list of importsubstitutive production and coordination procedure passing in republican sectoral bodies of government. Special attention is paid to the complications for granting by FEZ administration of tax privileges and preferences within the limits of special legal regime usage established for FEZ residents. FEZ administration suggested individual tax privileges and preferences for FEZ residents. The risk factors of potential investors' loss are thoroughly being considered. The legal ensuring of foreign commercial organizations activity on revenue obtaining is being analyzed. The author offers to reconsider the provision on application of zero value added tax rate while transference through customs frontier by FEZ residents of their own production, gives critical estimation to the so-called latent limitations in FEZ residents activity.