

Чем заменить нынешнюю ОЭЗ?

Евгений Винокуров, июль 2004. Комментарий Ассоциации международных экспертов по развитию Калининградской области.

Основной адрес: <http://www.kaliningradexpert.org/?doc=690&lng=rus>

С течением времени все более очевидной становится перспектива отказа от нынешней Особой экономической зоны в Калининградской области. Активно обсуждаются как идеи другого дизайна ОЭЗ, так и полного отказа от нее. В течение нескольких месяцев над новой концепцией ОЭЗ работала группа специалистов под руководством Игоря Шувалова. Предварительные результаты работы группы вызвали серьезную критику в Калининградской области. В силу того, что Калининград из-за своего эксклавного положения объективно нуждается в особом экономическом режиме, простой отказ от режима ОЭЗ представляется невозможным. Вопрос, чем заменить нынешнюю ОЭЗ, остается открытым.

1. Все более очевидным становится неизбежность отказа от нынешнего режима ОЭЗ в средне- и долгосрочной перспективе по двум основным причинам. Во-первых, есть основания предполагать, что режим таможенных льгот противоречит положениям ГАТТ. Во-вторых, неоднозначно влияние ОЭЗ на платежный баланс и российскую экономику в целом в силу того, что ОЭЗ поощряет импорт, создавая условия для обхода таможенных пошлин и косвенно субсидируя его через федеральный бюджет (отсутствие НДС). Кроме того, элементом федеральной экономической политики является стремление постепенно отказаться от льгот в пользу более прозрачных денежных схем.

2. Среди основных положений «Шуваловского проекта», на мой взгляд, есть два верных и два неверных. Начну с верных. В проекте Шуваловской группы заложен десятилетний переходный период, когда два режима будут действовать в течение десяти лет. Эту идею можно только поддержать. Предприятиям нужно время, чтобы переориентировать производственные линии и связи. Рубить с плеча ни в коем случае нельзя – калининградская экономика может остановиться за одну ночь, как это уже случилось в 2001 году. Также правильным представляется законодательное закрепление минимального 25-летнего срока существования ОЭЗ.

Опасной является идея распространения льгот только на крупные предприятия, инвестирующие не менее 10 млн. евро. Между тем, малые и средние предприятия являются мощным и наиболее инициативным мотором роста. Единственный жизнеспособный кластер, созданный практически с нуля за десятилетие существования СЭЗ и имеющий хорошие шансы выжить даже при условии *полной* отмены льгот, - это мебельная отрасль. Она стремительно развилась исключительно на базе малых и средних предприятий и немыслима вне МСП.

Сложно согласиться также с идеей о достаточности для экономического развития Калининградской области долгосрочных налоговых льгот по налогу на прибыль для резидентов ОЭЗ. Остается открытым вопрос, смогут ли предусмотренные данной концепцией налоговые льготы обеспечить в достаточной мере благоприятный экономический режим. Многочисленные исследования показывают, что налоговые льготы не являются основным стимулом для инвесторов.

3. Проект Шуваловской группы полностью отказывается от идеи особой (или свободной) экономической зоны. Между тем, необходимость отказа от нынешнего

дизайна ОЭЗ вовсе не означает необходимость отказа от ОЭЗ/СЭЗ вообще. СЭЗ являются нормальным инструментом государственной экономической политики. Применение этого механизма в случае такой специфической территории как КО вполне естественно. Механизм «нормальной» СЭЗ, совместимой с нормами ГАТТ и ГАТС, состоит из двух основных элементов. Во-первых, СЭЗ исключена из общей таможенной территории. Во-вторых, импорт на территорию СЭЗ не облагается пошлинами; однако, при вывозе на таможенную территорию пошлины взимаются в обычном размере. Такой режим «примирает» Калининградскую СЭЗ с нормами ВТО. Технически, возможны различные варианты требований и критериев для резидентов СЭЗ. Например, предприятия-резиденты должны быть нетто-получателем валюты, но в то же время не должно быть никаких требований по добавленной стоимости или других минимальных требований по экспорту. Такой и подобные легальные механизмы призваны усилить экспортную ориентацию свободной экономической зоны. Если экономическая политика по отношению к Калининградской области не будет предусматривать специфически экспортной ориентации, возможны и другие варианты технического оформления зоны.

4. Будет ли этого достаточно для успешного развития КО? Более чем вероятно, нет. Нормальной практикой является дополнение базового механизма СЭЗ льготами, создающими привлекательный инвестиционный климат. В случае Калининградской СЭЗ, может оказаться целесообразным дополнение базового механизма тщательно продуманными соразмерными налоговыми льготами, например, вычетом капвложений из налогооблагаемой прибыли. Вариант преференциальных транспортных тарифов возможен, но в этом случае пониженные транспортные тарифы должны быть заложены в Закон о СЭЗ, чтобы обеспечить стабильность экономического режима. Кроме того, мировой опыт предоставляет список эффективных мер в рамках свободной экономической зоны. Это меры прежде всего административного характера, направленные на снижение административных барьеров - упрощение таможенного оформления грузов, привлечения иностранной рабочей силы, либерализация рынка услуг, согласования инвестиционных проектов через одно окно.

5. Не менее важными могут стать и действия в рамках российско-европейского сотрудничества, прежде всего в связи с намерением создать Общее экономическое пространство ЕС и России. Концептуальной основой сотрудничества ЕС и России по Калининграду является идея пилотного региона. В рамках ОЭП возможно осуществление ряда идей. Две возможности, на мой взгляд, заслуживают особого внимания. Во-первых, либерализация рынка услуг в Калининградской СЭЗ, т.е. открытие СЭЗ для иностранных инвесторов в банковском секторе, в страховании и прочих финансовых услугах. Во-вторых, безвизовый режим для граждан стран-членов ЕС в Калининградской области. Последнее вполне возможно технически и является вопросом российской политической воли.

Таким образом, при отказе от нынешнего дизайна ОЭЗ в Калининградской области, необязательно отказываться от идеи свободной экономической зоны вообще. В Калининграде, при обязательном переходном периоде, может быть создана «нормальная» экспортно-ориентированная СЭЗ, дополненная, во-первых, пакетом инвестиционных льгот, и, во-вторых, мерами в рамках Общего экономического пространства ЕС-Россия. Такая политика по отношению к Калининграду представляется вполне реалистичной. Она может быть вполне приемлемой и для Москвы, и для калининградской экономики, и для Брюсселя.