

ОСОБАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЗОНА В КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ: СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕЖИМА

К. Н. Нилов¹



Целью исследования является определение основных тенденций развития законодательства о специальном правовом режиме предпринимательства в регионе, выявление проблем функционирования Особой экономической зоны в Калининградской области и выработка предложений по совершенствованию правового регулирования. Анализируется опыт 12-летнего применения на практике Федерального закона об ОЭЗ в Калининградской области, имеющиеся в нормативно-правовых актах пробелы и коллизии. Рассматриваются основные положения законодательства, определяющие требования, предъявляемые к резидентам ОЭЗ в Калининградской области и к реализуемым ими инвестиционным проектам, предоставляемые резидентам гарантии. Исследуется вопрос о цели создания Особой экономической зоны, эффективности предлагаемых инвесторам льгот и порядка их использования, причинах, снижающих инвестиционную привлекательность региона. Отмечаются новые изменения, внесенные в 2017 году в Федеральный закон об ОЭЗ в Калининградской области, сформулированы конкретные предложения в сфере развития законодательного регулирования и правоприменительной практики. Обосновывается необходимость унификации особого порядка уплаты налога на прибыль и налога на имущество резидентов ОЭЗ в Калининградской области.

Ключевые слова: особая экономическая зона, специальный правовой режим, совершенствование правового режима, инвестиции, налоговые льготы, Калининградская область

Введение

Особая экономическая зона в Калининградской области (далее — ОЭЗ в Калининградской области) представляет собой одну из самых обширных по территории и продолжительности действия зон с преференциальным режимом хозяйствования в России. Она является своего рода визитной карточкой инвестиционной привлекательности Калининградской области.

Важнейшей составляющей, определяющей инвестиционный климат той или иной территории, которая актуаль-

¹ Балтийский федеральный университет им. И. Канта, 236016, Россия, Калининград, ул. А. Невского, 14.

Поступила в редакцию 04.05.2018 г.

doi: 10.5922/2079-8555-2018-4-5

© Нилов К. Н., 2018



на для инвесторов, выступает стабильное нормативно-правовое обеспечение условий хозяйствования на этой территории. При этом учитывается, конечно, экономическая эффективность и гарантированность предоставляемых инвесторам преференций.

Формирование льготного режима предпринимательства, имеющее своей целью привлечение дополнительных инвестиций, началось с правового режима свободной экономической зоны «Янтарь»¹ и получило дальнейшее развитие в федеральном законе от 22 января 1996 года № 13-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области»². Эти шаги предопределялись особым географическим положением региона и, как справедливо отмечается в литературе, должны были ускорить социально-экономическое развитие области в условиях возрастающей оторванности региона от основной территории России [1, с. 90].

Последние 12 лет специальный правовой режим предпринимательства в Калининградской области определяется федеральным законом от 10 января 2006 года № 16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ»³ (далее — ФЗ об ОЭЗ в Калининградской области). Важную роль в определении гармонизированных правил хозяйствования в рамках Евразийского экономического союза играет также Соглашение по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны от 18 июня 2010 года⁴.

Специальный правовой режим предпринимательства в Калининградской области существенно отличается от других особых экономических зон России, поскольку ОЭЗ в Калининградской области не относится ни к одному из четырех типов особых экономических зон, закрепленных в федеральном законе от 22 июля 2005 года № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»⁵. При этом важно подчеркнуть, что положения названного закона на ОЭЗ в Калининградской области не распространяются. Особая экономическая зона в Калининградской области по правовому режиму экономической деятельности по сути занимает промежуточное положение между особыми экономическими зонами и территориями опережающего социально-экономического развития [2, с. 29].

Использование одинаковых терминов для обозначения разных правовых режимов представляется не вполне удачным и юридически не корректным, так же как и применение родового понятия для характеристики не попадающего

¹ *О хозяйственно-правовом статусе свободной экономической зоны в Калининградской области: распоряжение Председателя Верховного Совета РСФСР от 3 июня 1991 года № 1356-1 // Ведомости съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 23.*

² *Об Особой экономической зоне в Калининградской области : федер. закон Рос. Федерации от 22 января 1996 года № 13-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 4, ст. 224.*

³ *Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 10 января 2006 года № 16-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 3, ст. 280.*

⁴ *Соглашение по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны (Санкт-Петербург, 18 июня 2010 г.) // Бюллетень международных договоров. 2012. № 7.*

⁵ *Об особых экономических зонах в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 22 июля 2005 года № 116-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2005. № 52, ч. 3, ст. 5743.*

под его действие правового режима. В юридической литературе для обозначения специальных правовых режимов предпринимательства, не попадающих под действие общего закона об особых экономических зонах в Российской Федерации (Калининградская область, Магаданская область, Крым, Севастополь) используют в качестве родового понятия словосочетание «территории ускоренного социально-экономического развития» [3]. Но и такой подход является весьма условным, поскольку законодательство не предусматривает названного понятия, а перечисленные правовые режимы предпринимательства существенно отличаются друг от друга.

Другие авторы, указывая на необходимость системных изменений законодательства о территориях с особыми условиями экономического развития, предлагают унифицировать их правовой режим и урегулировать их правовое положение в едином федеральном законе, содержащем исчерпывающий перечень видов таких территорий с их определениями и характеристикой случаев, в которых может быть создана каждая из них [4, с. 109]. Многообразие видов территорий с особыми условиями хозяйствования не означает многообразия используемых правовых средств стимулирования предпринимательской деятельности. «Законодатель почти дословно заимствует из действующих законов целые статьи, что, с одной стороны, вызывает вполне обоснованный вопрос о необходимости плодить федеральные законы с учетом того, что действующие могут быть дополнены специальными нормами в отношении вновь создаваемых территорий, а с другой — лишь доказывает, что арсенал эффективных правовых средств государственного регулирования функционирования территорий со специальным режимом осуществления предпринимательской деятельности устоялся» [5, с. 63].

Следует признать, что исследования проблем развития предпринимательства применительно к ОЭЗ в Калининградской области в большей степени носят фрагментарный характер. Освещаются лишь отдельные экономические аспекты развития конкретных отраслей [6—8], вопросы налогообложения и таможенного регулирования [9; 10]. Предпринимаются попытки оценить перспективы развития Особой экономической зоны и региона [11—14]. При этом мало внимания уделяется правовым аспектам совершенствования специального режима предпринимательства в регионе. В имеющихся публикациях, как правило, дается лишь общая характеристика предоставляемых инвесторам льгот без должного анализа проблем их реализации в практической деятельности. Причина этого видится в локальном характере возникающих проблем, актуальных лишь для одного из регионов Российской Федерации.

Эффективность специального правового режима предпринимательства

Федеральный закон об ОЭЗ в Калининградской области предусматривает установление на территории области специального правового режима осуществления хозяйственной, производственной, инвестиционной и иной деятельности. В юридико-техническом плане данная формулировка представляется неудачной, поскольку предусматривает открытый перечень видов деятельности и использует пересекающиеся в смысловом значении понятия.

Важнейшим направлением совершенствования специального правового режима предпринимательской деятельности в Калининградской области является повышение его эффективности. Понятие эффективности — одно из ключевых при оценке деятельности особых экономических зон. Сам смысл установления специальных правовых режимов предпринимательства на отдельной территории предполагает более высокую эффективность хозяйствования, чем

при общем режиме предпринимательства. Важнейшими аспектами при оценке эффективности правовых режимов особых экономических зон специалисты называют экономический, социальный и правовой. Соответственно, можно говорить об экономической эффективности ОЭЗ, социальных аспектах эффективности и эффективности правового регулирования.

Экономическая эффективность функционирования ОЭЗ рассматривается как комплексное свойство, определяющее различные аспекты деятельности как резидентов ОЭЗ, так и органов управления. Под эффективностью функционирования ОЭЗ предлагается понимать комплексное свойство, охватывающее разные стороны деятельности ОЭЗ и ее резидентов, учитывающее отношение доходов от функционирования ОЭЗ к расходам на ее существование [15, с. 520]. Как правило, оценка эффективности заключается в сопоставлении результатов функционирования ОЭЗ с затратами на ее существование [16, с. 309]. На практике экономическая эффективность деятельности ОЭЗ оценивается через призму экономических показателей, закрепленных в нормативно-правовых актах. В качестве примера можно привести постановление Правительства РФ от 7 июля 2016 года №643 «О порядке оценки эффективности функционирования особых экономических зон»⁶, хотя установленные им критерии распространены не на все особые экономические зоны, имеющиеся в России. В частности, как раз к ОЭЗ в Калининградской области названное постановление Правительства РФ не применяется. Конкретных экономических показателей для оценки экономической эффективности ОЭЗ в Калининградской области до сих пор не закреплено. По умолчанию таким сводным показателем считается формирование благоприятного инвестиционного климата, позволяющего привлечь значительные дополнительные инвестиции для развития экономики Калининградской области. За истекший период применения специального правового режима в Калининградской области в реестр резидентов ОЭЗ было включено 216 коммерческих организаций (из них действующими резидентами на 14 марта 2018 года остаются 152). Общий объем заявленных инвестиций по состоянию на 14 марта 2018 года составил 106,1 млрд руб. После существенного спада количества регистрируемых резидентов в 2013—2015 годах, когда в реестр резидентов ежегодно включалось всего от 3 до 8 инвесторов, наметился заметный рост. В 2016 году реестр пополнился 26 резидентами, в 2017 — еще 27 и более 10 было зарегистрировано за первые два с половиной месяца 2018 года⁷.

Несколько в другом ракурсе оценивается правовой аспект эффективности. В юриспруденции используется понятие эффективности правового регулирования, под которым в теории права понимается соотношение между целями правовых норм и результатом их действия [17, с. 505]. Эффективность правовых режимов, соответственно, может рассматриваться через призму достижения тех целей, которые были определены при их установлении. Это в полной мере относится и к специальным (особым) правовым режимам предпринимательской деятельности, устанавливаемым в особых экономических зонах, включая ОЭЗ в Калининградской области.

⁶ *О порядке* оценки эффективности функционирования особых экономических зон : постановление Правительства РФ от 7 июля 2016 года №643 // Собрание законодательства РФ. 2016. №29, ст. 4820.

⁷ *Особая* экономическая зона Калининградской области — новые возможности для развития бизнеса // Официальный сайт Министерства по промышленной политике, развитию предпринимательства и торговли Калининградской области. URL: <https://oez.gov39.ru> (дата обращения: 22.04.2018)

Целью создания ОЭЗ в Калининградской области было названо ускорение социально-экономического развития региона. В юридической литературе указывалось на неудачность приведенной формулировки [18, с. 45]. Очевидно, что ускорение предполагает какой-то ограниченный период времени и может быть рассчитано на лишь краткосрочную перспективу. Первоначальный 25-летний срок действия названного закона (до 2031 года) уже не позволял говорить о том, что в течение столь длительного периода будет продолжаться постоянно ускорение социально-экономического развития. После внесения изменений в ФЗ об ОЭЗ в Калининградской области⁸ срок его действия продлен еще на 15 лет (до 2045 года) без изменения формулировки цели правового режима, что сделало ее несовершенством еще более очевидным. Удачней представляется формулировка, используемая в ранее действующем федеральном законе от 22 января 1996 года № 13-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области», которая в качестве цели называла создание благоприятных условий для социально-экономического развития Калининградской области. Можно было бы в качестве цели обозначить обеспечение устойчивого социально-экономического развития области без использования термина ускорение. Именно так обозначена цель в государственной программе РФ «Социально-экономическое развитие Калининградской области до 2020 года»⁹. Приведенные формулировки представляются более корректными.

Анализ динамики основных экономических показателей (валовой региональный продукт, индекс промышленного производства, инвестиции в основной капитал и др.) за последние 10 лет¹⁰ не позволяет сделать вывод, что цель ускорения социально-экономического развития области достигнута, хотя положительный эффект от применения правового режима ОЭЗ в Калининградской области никто не оспаривает.

Стабильность нормативно закрепленных условий хозяйствования — один из важнейших параметров эффективности правового режима. Совершенствование законодательства необходимо. Характеризуя правовые режимы осуществления предпринимательской деятельности, профессор А. А. Мохов справедливо отмечает, что установленный режим не является раз и навсегда заданным, он может меняться с учетом различных факторов (цикличности развития рыночной экономики, решаемых макроэкономических задач, появления новых форм отношений и т. д.) [19, с. 9]. В этом случае изменения правового режима выглядят оправданными. Но ежегодные изменения закона, не обеспечивающие должной стабильности регулирования, вряд ли могут быть признаны обоснованными.

Активное развитие правового режима ОЭЗ в Калининградской области подтверждается количеством вносимых изменений в нормативно-правовую

⁸ *О внесении изменений* в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социально-экономического развития Калининградской области : федер. закон Рос. Федерации от 5 декабря 2017 года № 393-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2017. № 50, ч. 3, ст. 7564.

⁹ *Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Калининградской области до 2020 года»* : постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 года № 311 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 18, ч. 2, ст. 2157.

¹⁰ *Калининградская область в цифрах 2017 (краткий сборник)* // Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Калининградской области URL: http://kaliningrad.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/kaliningrad/ru/publications/official_publications/electronic_versions/ (дата обращения: 22.04.2018).

базу. За 12 лет применения действующего Закона об ОЭЗ в Калининградской области изменения в него вносились одиннадцать раз, что для основного нормативного акта, определяющего условия инвестиционной деятельности в регионе, представляется значительным. Многие из положений Закона подвергались и продолжают подвергаться серьезной критике. Особенно это касалось положений ныне утратившей силу главы 8 Закона, которая регламентировала правила переходного периода до 1 апреля 2016 года. Специалистами отмечалось, что «конкурентоспособность региональной экономики была сформирована на предоставленных таможенных льготах и в результате фактически стала опираться на ренту, возникающую за счет разницы в себестоимости сырья и компонентов в произведенных товарах на территории ОЭЗ и остальной территории нашей страны. Такая рента, тесно связанная с логистическими и финансовыми потоками, сформировала систему недобросовестной конкуренции по отношению к производителям аналогичной продукции, расположенным на основной территории России» [20, с. 23].

Очередным значимым этапом совершенствования специального правового режима предпринимательства в Калининградской области после завершения переходного периода стала подготовка пакета нормативно-правовых актов в 2017 году. В частности, по поручению президента России правительством области совместно с бизнес-сообществом и Минэкономразвития РФ был подготовлен проект федерального закона «О социально-экономическом развитии Калининградской области» от 15 марта 2016 года¹¹. К сожалению, многие из включенных в него предложений не были поддержаны на федеральном уровне и лишь отдельные положения нашли отражение в двух федеральных законах, принятых в ноябре-декабре 2017 года¹².

В качестве самостоятельного элемента повышения эффективности правового регулирования следует рассматривать также повышение эффективности правовых гарантий инвесторам. На неэффективность существующей системы гарантий для иностранных инвесторов вполне обоснованно указывается в юридической литературе [21, с. 12].

Правовой статус резидентов

Возможность получения инвесторами преференций законодательство связывает с необходимостью приобретения статуса резидента ОЭЗ в Калининградской области. Предъявляемые к резидентам требования связаны с необходимостью включения в реестр резидентов, наличием государственной регистрации в Калининградской области, производством товаров исключительно на территории Калининградской области, ограничением осуществления отдельных видов деятельности и установлением требований к инвестиционным проектам.

Первоначально правовой режим ОЭЗ в Калининградской области был рассчитан на привлечение достаточно крупных хозяйствующих субъектов, способных осуществлять значительные инвестиции. Обязательным условием,

¹¹ *О социально-экономическом развитии Калининградской области* : проект федерального закона. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹² *О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социально-экономического развития Калининградской области* : федер. закон Рос. Федерации от 5 декабря 2017 года №393-ФЗ // *Собрание законодательства РФ*. 2017. №50, ч. 3, ст. 7564 ; *О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации* : федер. закон Рос. Федерации от 27 ноября 2017 года №353 // *Собрание законодательства РФ*. 2017. №49, ст. 7325.

предъявляемым к инвестиционным проектам резидентов ОЭЗ в Калининградской области, было установление объема капитальных вложений в размере не менее 150 млн руб. в течение трех лет с момента включения их в реестр. Такой подход в значительной степени лишал возможности приобрести статус резидента ОЭЗ многих субъектов малого и среднего предпринимательства, планирующих реализацию менее объемных инвестиционных проектов. В юридической литературе неоднократно высказывались предложения о снижении названной минимальной планки объема инвестиций в 2—3 раза и увеличении срока реализации инвестиционных проектов с 3 до 5 лет [22, с. 66] для привлечения более широкого круга инвесторов и расширения спектра возможных инвестиционных проектов. Указанные предложения были учтены в законодательстве. В частности, с 2016 года для инвестиционных проектов в области туристско-рекреационной деятельности, обрабатывающего производства, а также рыболовства, рыбоводства, сельского хозяйства минимальный объем капитальных вложений снижен до 50 млн руб. Еще более низкая планка с 2018 года установлена для инвестиционных проектов в области здравоохранения (объем капитальных вложений в соответствии с представленным инвестиционным проектом должен составлять в сумме не менее чем 10 млн руб.) и в области разработки компьютерных технологий, создания программного обеспечения, информационных технологий, научных исследований и разработок (не менее чем 1 млн руб.).

Совершенствование особого порядка уплаты налогов

Наиболее значимыми преференциями в рамках специального режима предпринимательства ОЭЗ в Калининградской области являются налоговые льготы для резидентов ОЭЗ. При этом следует согласиться с авторами, утверждающими, что современное правовое регулирование налогообложения резидентов ОЭЗ «отличается неконкретностью формулировок, многообразием подходов к установлению особых налоговых режимов, отсутствием научности и единого подхода к определению системы налоговых преференций в рамках особых налоговых режимов» [23, с. 29].

Актуальным представляется в этих условиях продолжение совершенствования особого порядка уплаты налогов резидентами ОЭЗ в Калининградской области. В частности, важным нововведением стало изменение порядка определения льготного периода для освобождения резидента ОЭЗ от уплаты налога на прибыль. Если раньше срок исчислялся с момента включения резидента в реестр, то теперь он будет определяться с 1 января того года, когда резидент начнет получать прибыль от реализуемого инвестиционного проекта. В том случае если прибыль не появится в течение первых трех налоговых периодов, то отсчет начнется с четвертого года, то есть максимальный период возможно получения налоговых льгот увеличен с 12 до 15 лет.

При этом порядок исчисления льготного периода по налогу на имущество не изменился, что выглядит не вполне логичным. Эта проблема уже вызывала споры в судебной практике¹³. Льгота по налогу на имущество начинается со

¹³ *Решение* Арбитражного суда Калининградской области от 11 марта 2016 года (по делу № А21-3415/2014). URL: <http://www.ras.arbitr.ru> (дата обращения: 31.03.2018); *Постановление* Арбитражного суда Северо-Западного округа от 1 сентября 2016 года (по делу № А21-3415/2014). URL: <http://www.ras.arbitr.ru> (дата обращения: 31.03.2018); *Определение* Верховного Суда Российской Федерации от 16 марта 2017 года № 307-КГ16-18094. URL: <http://www.ras.arbitr.ru> (дата обращения: 31.03.2018).

дня включения резидента ОЭЗ в реестр и не совпадает с законодательно установленным налоговым периодом. Резиденты ОЭЗ, включенные в реестр в начале календарного года и в его конце, оказываются в неравном положении. В полном объеме шестилетний льготный период по налогу на имущество не может использовать ни один резидент.

Для резидентов ОЭЗ в Калининградской области в отношении земельных участков, используемых при реализации инвестиционного проекта сроком на пять лет с месяца возникновения права собственности на него, устанавливается земельный налог в размере 0%.

Следует признать, что возможности расширения налоговых льгот для резидентов ОЭЗ в значительной степени исчерпаны. В юридической литературе высказывается мнение, что российские ОЭЗ «должны привлекать иностранных инвесторов не столько налоговыми льготами и дешевой рабочей силой, сколько общими перспективами российской экономики. Главными факторами, способствующими развитию зон и привлечению инвестиций, должны стать экономическая стабильность, защита инвестированного капитала, состояние инфраструктуры, административные процедуры при осуществлении предпринимательской деятельности» [24, с. 57]. Это в полной мере относится и к ОЭЗ в Калининградской области.

Новые направления развития специального правового режима

Наряду с совершенствованием применяемых ранее отдельных элементов специального правового режима предпринимательства, о которых говорилось ранее, законодателем предусмотрены новые положения, направленные на повышение инвестиционной привлекательности режима ОЭЗ в Калининградской области.

Во-первых, речь идет о расширении спектра льгот, установленных для резидентов ОЭЗ в Калининградской области. С 2018 года предусмотрены новые существенные льготы для субъектов предпринимательства, приобретающих статус резидентов ОЭЗ в Калининградской области. В частности, из правового режима территорий опережающего развития были позаимствованы льготы по тарифам обязательных страховых взносов для резидентов.

Для юридических лиц, включенных в единый реестр резидентов ОЭЗ в Калининградской области в период с 1 января 2018 года по 31 декабря 2022 года, будет применяться тариф страховых взносов 7,6%¹⁴. Причем применяться этот тариф будет только в том случае, если резиденты начнут создавать новые рабочие места. Их перечень разрабатывает и предлагает сам резидент ОЭЗ, согласовывая его с администрацией ОЭЗ в Калининградской области и налоговой службой. Предельный срок применения пониженных тарифов — 31 декабря 2025 года.

Первоначально предлагалось распространить эту льготу на широкий круг хозяйствующих субъектов, и это могло оказать серьезное стимулирующее воздействие. В принятой редакции норма коснется очень ограниченного круга резидентов ОЭЗ (буквально нескольких десятков) и вряд ли сможет оказать заметное влияние на инвестиционный климат.

¹⁴ О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 27 ноября 2017 года №353 // Собрание законодательства РФ. 2017. №49, ст. 7325.

Во-вторых, законодательно закреплена и продлена до 1 января 2031 года программа государственной поддержки юридических лиц, осуществляющих деятельность на территории Калининградской области, и резидентов ОЭЗ в Калининградской области в целях создания и содержания рабочих мест, импортозамещения и локализации сборочного производства, а также улучшения экономических и социальных условий проживания в Калининградской области, действующая с 1 апреля 2016 года и осуществляемая в соответствии с порядком и условиями, установленными Правительством Калининградской области¹⁵. Общий объем субсидий за 2016 год составил 25,9 млрд руб., а за 2017 год — 49,6 млрд руб.¹⁶.

В-третьих, отменяется утилизационный сбор в отношении транспортных средств, с года выпуска которых прошло менее трех лет и которые помещаются под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, применяемую на территории ОЭЗ в Калининградской области. Эта норма применяется в отношении сельскохозяйственной, а также строительной техники, за исключением транспортных средств международной перевозки.

В-четвертых, Федеральный закон об ОЭЗ в Калининградской области дополнен новыми главами: 5.1 — об особенностях проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий объектов и 5.2 — об особенностях проведения экологической экспертизы проектов, находящихся на территории Калининградской области. Предусмотрено сокращение срока государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий объектов с 60 до 45 дней и государственной экологической экспертизы проектной документации объектов — с 3 месяцев до 45 дней.

В-пятых, регламентирована процедура возможного получения иностранцами виз для посещения Калининградской области в упрощенном порядке. Заявку на визу можно будет подать за 4 дня в онлайн-режиме. Выдаваться документ будет на 8 дней. Цель поездки может быть деловой, туристической или гуманитарной. При этом консульский сбор за оформление визы брать не будет. Данный порядок вступит в силу сразу после финансирования и выполнения необходимых работ со стороны Пограничной службы ФСБ и установления особенностей выдачи Правительством РФ, но не позднее 1 июля 2019 года.

Возможности совершенствования правового режима предпринимательства этим не исчерпываются. В юридической литературе предлагаются дополнительные меры поддержки, в частности «мотивирование компании к переориентации на внешние рынки; создание систем подготовки и переподготовки менеджеров в сфере внешнеэкономической деятельности с использованием опыта стран-соседей и региональных особенностей; изменение (упрощение) режима транзита грузов из Калининградской области, включая таможенное оформление. Предполагается, что облегчит жизнь экспортерам и упрощение административных и фискальных процедур, которые будут полностью соответствовать международным стандартам» [25, с. 61—62].

¹⁵ Об установлении порядка и условий предоставления субсидий из областного бюджета на поддержку юридических лиц, осуществляющих деятельность на территории Калининградской области, и резидентов Особой экономической зоны в Калининградской области : постановление Правительства Калининградской области от 16 февраля 2016 года № 83. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁶ Особая экономическая зона Калининградской области — новые возможности для развития бизнеса // Официальный сайт Министерства по промышленной политике, развитию предпринимательства и торговли Калининградской области. URL: <https://oez.gov39.ru> (дата обращения: 22.04.2018).

Заключение

Анализ результатов двенадцатилетнего применения специального правового режима предпринимательства в Особой экономической зоне в Калининградской области позволяет сделать вывод о недостаточности используемых правовых средств для достижения цели, сформулированной в Федеральном законе об ОЭЗ в Калининградской области. Ускорение социально-экономического развития области не может быть достигнуто только за счет предоставления преференций очень ограниченному кругу хозяйствующих субъектов. Из числа возможных резидентов ОЭЗ практически исключена основная масса субъектов малого и среднего предпринимательства, не могут стать резидентами ОЭЗ индивидуальные предприниматели.

Не вполне справедливым представляется законодательное закрепление существенных различий в правовом статусе резидента ОЭЗ в зависимости от даты включения в реестр резидентов. Речь идет о возможности применения льготных тарифов обязательных страховых взносов.

Определенные сложности в правоприменительной практике вызывают законодательно не согласованные положения, устанавливающие разный порядок применения льгот по налогу на прибыль и налогу на имущество резидентов ОЭЗ. Законодательное закрепление положений о несовпадающих по времени периодах применения налоговых льгот по налогам на прибыль и имущество представляется неоправданным.

Необходимость повышения эффективности правового режима ОЭЗ требует дальнейшего совершенствования правового регулирования.

Основными направлениями совершенствования правового режима ОЭЗ в Калининградской области могут стать:

- 1) предоставление возможности приобретения правового статуса резидента ОЭЗ для более широкого круга субъектов предпринимательской деятельности за счет снижения минимальной планки инвестиций в ряде отраслей экономики, актуальных для региона;
- 2) распространение положений законодательства о льготных тарифах обязательных страховых взносов на всех резидентов ОЭЗ в Калининградской области;
- 3) установление совпадающего по времени периода использования льгот по налогу на прибыль и налогу на имущество.

Список литературы

1. Саленко А. В. Калининградская область: 70-летие особого субъекта Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2016. № 6. С. 88—96.
2. Мохов А. А., Балашов А. Е., Шевченко О. А. и др. Инновационные кластеры: доктрина, законодательство, практика / отв. ред. А. А. Мохов. М., 2018.
3. Афанасьева Е. Г., Белицкая А. В., Вайпан В. А. и др. Предпринимательское право Российской Федерации : учебник. 3-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. Е. П. Губин, П. Г. Лахно. М., 2017.
4. Гасников К. Д., Оболонкова Е. В. Правовое регулирование территорий с особыми условиями экономического развития в Российской Федерации // Журнал российского права. 2017. № 1. С. 101—109.
5. Белицкая А. В. Государственно-частное партнерство в рамках территорий со специальным режимом осуществления предпринимательской деятельности: новое в законодательстве // Закон. 2015. № 3. С. 60—66.

6. *Губина В. С.* Особенности ведения инвестиционной деятельности в сфере сельского хозяйства на территории Калининградской области как особой экономической зоны // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. 2015. №4 (124). С. 22—25.
7. *Шабалина Е. И., Ерофеева О. И.* Таможенное регулирование ОЭЗ в Калининградской области как инструмент обеспечения экономического развития на примере мясоперерабатывающего производства // Вопросы экономики и управления. 2016. №3—1. С. 24—28.
8. *Чекрыгин А. А.* Публично-правовые образования как участники транспортных обязательств в условиях особой экономической зоны в Калининградской области: актуальные проблемы // Бизнес. Образование. Право. 2018. №1 (42). С. 240—244.
9. *Красавин В. И.* Особенности регулирования налогообложения хозяйствующих субъектов в особой экономической зоне Калининградской области // Экономика и управление. 2011. №4 (66). С. 26—28.
10. *Харин А. Г., Томкович А. В.* Исследование фискального механизма стимулирования частных инвестиций в особой экономической зоне в Калининградской области // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Сер.: Гуманитарные и общественные науки. 2018. №1. С. 26—35.
11. *Кузнецова А. Л.* О направлениях создания устойчивой и динамичной экономики в Калининградской области // Балтийский регион. 2015. №3 (25). С. 108—125. doi: 10.5922/2074-9848-2015-3-7.
12. *Прохорова О. В.* Перспективы развития Калининградской области в рамках Евразийского экономического союза // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Сер.: Гуманитарные и общественные науки. 2017. №2. С. 69—74.
13. *Харин А. Г., Усанов А. Н.* О некоторых тенденциях и особенностях инвестиционной деятельности в Калининградской области // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Сер.: Гуманитарные и общественные науки. 2016. №2. С. 75—85.
14. *Городилов А. А., Дударев М. С., Каргаполов С. Г. и др.* XXI век: Интеграция Калининградского субъекта Российской Федерации в Европейский союз. Калининград, 2003.
15. *Павлов П. В.* Оценка эффективности функционирования особых экономических зон: правовое регулирование и экономическое содержание // Административное и муниципальное право. 2014. №6. С. 520—532.
16. *Особые экономические зоны. Теоретико-методологические аспекты развития.* Кн. 1 / под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова. М., 2017.
17. *Матузов Н. И., Малько А. В.* Теория государства и права : учебник. М., 2009.
18. *Нилов К. Н.* Проблемы повышения эффективности правового режима Особой экономической зоны в Калининградской области // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. 2014. Вып. 9 : Экономические и юридические науки. С. 44—48.
19. *Мохов А. А.* Правовые режимы осуществления экономической деятельности и саморегулирования предпринимательской или профессиональной деятельности // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. №4. С. 9—14.
20. *Конюшенко А. Н.* Новации антимонопольного законодательства и влияние конкуренции на формирование предпринимательской среды в Калининградской области // Конкурентное право. 2017. №1. С. 20—24.
21. *Нилов К. Н.* Правовые гарантии осуществления иностранных инвестиций по законодательству Российской Федерации // Балтийский регион. 2011. №3. С. 6—12. doi: 10.5922/2074-9848-2011-3-1.
22. *Нилов К. Н.* Вопросы совершенствования специального правового режима предпринимательства в Калининградской области // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. 2012. Вып. 9 : Экономические и юридические науки. С. 62—68.
23. *Королева Л. П., Васяева Е. С.* Проблемы правового регулирования налогообложения резидентов особых экономических зон в России // Финансовое право. 2011. №8. С. 26—29.
24. *Чернышев А. И.* Государственное регулирование особых экономических зон в России // Российская юстиция. 2016. №4. С. 55—57.

25. Граве О.И., Серебрякова А.А. Судьба особой экономической зоны в Калининградской области на фоне вступления России в ВТО // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. №2. С. 58—62.

Об авторе

Константин Николаевич Нилов, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой предпринимательского права Юридического института, Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Россия.

E-mail: KNilov@kantiana.ru

ORCID: 0000-0001-8378-6560

Для цитирования:

Нилов К.Н. Особая экономическая зона в Калининградской области: совершенствование правового режима // Балтийский регион. 2018. Т. 10, №4. С. 74—87. doi: 10.5922/2079-8555-2018-4-5.



THE SPECIAL ECONOMIC ZONE IN THE KALININGRAD REGION: TOWARDS A MORE EFFECTIVE LEGAL REGIME

K. N. Nilov¹

¹ Immanuel Kant Baltic Federal University,
14 A. Nevskogo Str., Kaliningrad, 236016, Russia

Submitted on May 04, 2018

doi: 10.5922/2079-8555-2018-4-5

In this article, I aim at identifying the main trends in the development of the laws on the special legal regime of entrepreneurship in the Kaliningrad region. I address the problems of the Special Economic Zone (SEZ) in the Kaliningrad region and provide recommendations for improving its legal regulation. I analyse the 12 years experience of the practical application of the federal law on the regional SEZ and examine the gaps and conflicts in the regulatory legal acts. In this study, I consider the legal requirements for the SEZ residents and their investment projects, as well as benefits provided to the residents. Another focus is the goals of the SEZ. I investigate the effectiveness of the benefits to the investors and of the applicable procedures and analyse the factors reducing the region's investment attractiveness. I outline the 2017 amendments to the federal law on the SEZ in the Kaliningrad region and provide recommendations for the development of regulation and enforcement. I stress the need for tax harmonisation and the introduction of special procedures for the payment of taxes on profits and properties by the SEZ residents.

Keywords: special economic zone, special legal regime, legal regime improvement, investment, tax benefits, Kaliningrad region

References

1. Salenko, A. V. 2016, Kaliningrad region: 70th anniversary of a special subject of the Russian Federation, *Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal* [Russian legal journal], no. 6, p. 88—96 (in Russ.).

2. Mokhov, A. A., Balashov, A. E., Shevchenko, O. A. et al., 2018, *Innovatsionnyye klasteryy: doktrina, zakonodatel'stvo, praktika* [Innovative clusters: doctrine, legislation, practice], Moscow, 100 p. (in Russ.)
3. Afanasyeva, E. G. Belitskaya, A. V. Vaipan, V. A. et al. 2017, *Predprinimatel'skoye pravo Rossiyskoy Federatsii* [The Entrepreneurial Law of the Russian Federation], Moscow, 992 p. (in Russ.)
4. Gasnikov, K. D., Obolonkova, E. V. 2017, Legal regulation of territories with special conditions of economic development in the Russian Federation, *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], no. 1, p. 101—109 (in Russ.).
5. Belitskaya, A. V. 2015, Public-private partnership within the territories with a special regime for the implementation of entrepreneurial activities: new in legislation, *Zakon* [Law], no. 3, p. 60—66 (in Russ.).
6. Gubina, V. S. 2015, Peculiarities of conducting investment activity in the sphere of agriculture on the territory of the Kaliningrad region as a special economic zone, *Zemleustroystvo, kadastr i monitoring zemel* [Land management, cadastre and land monitoring], no. 4 (124), p. 22—25 (in Russ.).
7. Shabalina, E. I., Yerofeyeva, O. I. 2016, Customs regulation of SEZ in the Kaliningrad region as an instrument for ensuring economic development by the example of meat processing industry, *Voprosy ekonomiki i upravleniya* [Economics and Management], no. 3—1, p. 24—28 (in Russ.).
8. Chekrygin, A. A. 2018, Public legal entities as participants in transport obligations in the conditions of a special economic zone in the Kaliningrad region: actual problems, *Biznes. Obrazovaniye. Pravo* [Business. Education. Law], no. 1 (42), p. 240—244 (in Russ.).
9. Krasavin, V. I. 2011, Peculiarities of regulation of taxation of economic entities in the special economic zone of the Kaliningrad Region, *Ekonomika i upravleniye* [Economics and Management], no. 4 (66), p. 26—28 (in Russ.).
10. Kharin, A. G., Tomkovich, A. V. 2018, Investigation of the fiscal mechanism for stimulating private investment in a special economic zone in the Kaliningrad region, *Vestnik Baltiyskogo federal'nogo universiteta imeni I. Kanta. Seriya: Gumanitarnyye i obshchestvennyye nauki* [IKBFU's Vestnik: Humanities and social science], no. 1, p. 26—35 (in Russ.)
11. Kuznetsova, A. 2015, Towards a Stable and Dynamic Economy in the Kaliningrad Region, *Balt. Reg.*, no. 3, p. 108—125. doi: 10.5922/2079-8555-2015-3-7.
12. Prokhorova, O. V. 2017, Prospects for the Development of the Kaliningrad Region within the Framework of the Eurasian Economic Union, *Vestnik Baltiyskogo federal'nogo universiteta imeni I. Kanta. Seriya: Gumanitarnyye i obshchestvennyye nauki* [IKBFU's Vestnik: Humanities and social science], no. 2, p. 69—74 (in Russ.).
13. Kharin, A. G., Usanov, A. N. 2016, About some tendencies and features of investment activity in the Kaliningrad region, *Vestnik Baltiyskogo federal'nogo universiteta imeni I. Kanta. Seriya: Gumanitarnyye i obshchestvennyye nauki* [IKBFU's Vestnik: Humanities and social science], no. 2, p. 75—85 (in Russ.).
14. Gorodilov, A. A., Dudarev, M. S., Kargapolov, S. G. et al. 2003, *XXI vek: Integratsiya Kaliningradskogo sub'yekta Rossiyskoy Federatsii v Yevropeyskiy soyuz: monografiya* [XXI Century: Integration of the Kaliningrad Region of the Russian Federation into the European Union: monograph], Kaliningrad, 530 p. (in Russ.).
15. Pavlov, P. V. 2014, Assessment of the effectiveness of special economic zones: legal regulation and economic content, *Administrativnoye i munitsipal'noye pravo* [Administrative and municipal law], no. 6, p. 520—532 (in Russ.).
16. Mayburova, I. A. Ivanova, Yu. B. et al. 2017, *Osobyie ekonomicheskiye zony. Teoretiko-metodologicheskiye aspekty razvitiya. Kniga 1* [Special economic zones. Theoretical and methodological aspects of development. Book 1], Moscow, 351 p. (in Russ.).
17. Matuzov, N. I., Malko, A. V. 2009, *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of State and Law], Moscow, 528 p. (in Russ.).
18. Nilov, K. N. 2014, Problems of increasing the effectiveness of the legal regime for the Special Economic Zone in the Kaliningrad Region, *Vestnik Baltiyskogo federal'nogo universiteta imeni I. Kanta. Seriya: Gumanitarnyye i obshchestvennyye nauki* [IKBFU's Vestnik: Humanities and social science], no. 9, p. 44—48 (in Russ.).



19. Mokhov, A. A. 2015, Legal regimes for the implementation of economic activities and self-regulation of entrepreneurial or professional activities, *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika* [The laws of Russia: experience, analysis, practice], no. 4, p. 9—14 (in Russ.).

20. Konyushenko, A. N. 2017, Innovations in the Antimonopoly Legislation and the Impact of Competition on the Formation of the Entrepreneurial Environment in the Kaliningrad Region, *Konkurentnoye pravo* [Competition Law], no 1, p. 20—24 (in Russ.).

21. Nilov, K. 2011, Legal guarantees for international investment according to the legislation of the Russian Federation, *Balt. Reg.*, no. 3, p. 5—10. doi: 10.5922/2079-8555-2011-3-1.

22. Nilov, K. N. 2012, Issues of improving the special legal regime of entrepreneurship in the Kaliningrad region, *Vestnik Baltiyskogo federal'nogo universiteta imeni I. Kanta. Seriya: Gumanitarnyye i oshchestvennyye nauki* [IKBFU's Vestnik: Humanities and social science], no. 9, p. 62—68 (in Russ.).

23. Koroleva, L. P., Vasyaeva, E. S. 2011, Problems of the legal regulation of the taxation of residents of special economic zones in Russia, *Finansovoye pravo* [Financial Law], no. 9, p. 26—29 (in Russ.).

24. Chernyshev, A. I. 2016, State regulation of special economic zones in Russia, *Rossiyskaya yustitsiya* [Russian justice], no. 4, p. 55—57 (in Russ.).

25. Grave, O. I., Serebryakova, A. A. 2013, The fate of the special economic zone in the Kaliningrad region against the backdrop of Russia's accession to the WTO, *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika* [The laws of Russia: experience, analysis, practice], no. 2, p. 58—62 (in Russ.).

The author

Dr Konstantin N. Nilov, Associate Professor, Head of the Department of Business Law, Immanuel Kant Baltic Federal University, Russia.

E-mail: KNilov@kantiana.ru

ORCID: 0000-0001-8378-6560

To cite this article:

Nilov, K. N. 2018, The special economic zone in the Kaliningrad region: towards a more effective legal regime, *Balt. Reg.*, Vol. 10, no. 4, p. 74—87. doi: 10.5922/2079-8555-2018-4-5.