

# СВОБОДНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЗОНЫ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА

опыт привлечения иностранных инвесторов



**Обзор «Свободные экономические зоны Дальнего Востока:  
опыт привлечения иностранных инвесторов» подготовила:**

Вита Спивак,  
руководитель направлений, «Эксперт Бизнес-Решения»

## Свободные экономические зоны Дальнего Востока – опыт привлечения иностранных инвесторов

### Основные выводы

1. Иностранные инвесторы не спешат вкладывать в свободные экономические зоны Дальнего Востока: большинство резидентов – это бизнес из России. Некоторые иностранные проекты получают статус резидента, но долго не могут начать операционную деятельность, в том числе из-за высокой степени неопределенности современного российского рынка, бюрократии и отсутствия четких правил игры для инвесторов.
2. Свободные экономические режимы на Дальнем Востоке нуждаются в разработке долгосрочной стратегии развития. Многие территории опережающего развития (ТОРы) имеют утвержденные планы перспективного развития, а для Свободного порта Владивосток (СПВ) стратегия не написана, несмотря на то что он существует уже четыре года.
3. Зачастую местные муниципальные власти являются серьезным барьером для работы иностранных инвесторов, которые незнакомы с внутренней средой российского рынка. Многие местные власти относятся к иностранному бизнесу с недоверием, что мешает его деятельности в рамках свободных экономических зон Дальнего Востока.
4. Российские и иностранные резиденты свободных экономических зон на Дальнем Востоке нередко сталкиваются с изменением общефедерального и регионального российского законодательства и правовых норм, которые применяются к ним в ретроспективном порядке и влияют на их операционную деятельность.
5. Создание свободных экономических зон на Дальнем Востоке не решает общих социально-экономических проблем региона, которые в свою очередь сказываются на привлекательности Дальнего Востока для иностранных инвесторов. Федеральной власти стоит обратить внимание на проблемы с оттоком квалифицированных кадров из региона, а также на деградацию таможенной и транспортной инфраструктур на Дальнем Востоке.

### ТОРы, СПВ и поворот на Восток

Дальний Восток был выделен как особый регион для социально-экономического развития в 2012 году, когда было создано профильное министерство. Начиная с 2014 года, именно в новом Министерстве развития Дальнего Востока стали активно рассуждать на тему поворота на Восток. Одной из главных составляющих поворота виделось как раз создание свободных экономических зон в Дальневосточном федеральном округе, который непосредственно граничит с ведущими рынками Азии – Южной Кореей и Китаем. Создатели свободных экономических зон не спешили ставить главной целью привлечение именно азиатских инвесторов, однако запуск подобных режимов в непосредственной близости от Восточной Азии, наиболее динамично развивающегося региона мира, не может не задавать определенную планку ожиданий.

В 2014 году подписали федеральный закон о создании территорий опережающего развития (ТОРов) на Дальнем Востоке. Сначала было шесть ТОРов, сейчас их число выросло до 18. В 2015 году создали Свободный порт Владивосток (СПВ), который включал только территорию Приморского края, а на сегодня охватывает 22 муниципальных образования на Дальнем Востоке.



Если СПВ – свободная экономическая зона, которая позволяет резидентам заниматься практически любым бизнесом, то ТОРы имеют строгую индустриальную специализацию. Например, ТОР «Хабаровск» концентрируется на промышленности и логистике, ТОР «Надеждинское» сосредоточена на лесопереработке, а ТОР «Белогорск» – на сельском хозяйстве. В зависимости от специализации бизнес из России и за границы выбирает конкретную ТОР для реализации своего проекта. Еще одно ключевое отличие ТОРов от СПВ в том, что они предоставляют резидентам основную инфраструктуру и коммуникации. Альтернативным преимуществом СПВ является то, что резиденты этой зоны вправе получить земельный участок без аукциона. Также для резидентов ТОРов и СПВ отличается изначальный объем капитальных затрат: проекты СПВ обязуются вложить 5 млн рублей в течение трех лет, а участники ТОРов должны преодолеть барьер в 500 тыс. рублей минимальных инвестиций. Остальные льготы ТОРов и СПВ примерно одинаковые: резиденты освобождаются от налогов на прибыль и на имущество в течение первых пяти лет и от налога на землю в первые три года в СПВ и в первые пять лет в ТОРах. Также резиденты особых экономических режимов Дальнего Востока имеют право создать вокруг своего предприятия свободную таможенную зону, которая позволяет беспошлинно ввозить оборудование и вывозить продукцию. Одной из наиболее привлекательных для инвесторов преференций является сниженная ставка социального налога в течение 10 лет – с 30 до 7,6 %, а также возможность привлекать иностранную рабочую силу без учета квот (однако все же есть ограничение в 20 % от всего персонала проекта).

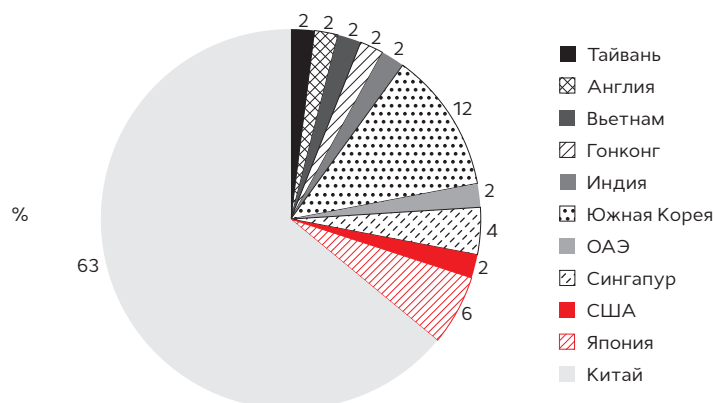
### **Кто управляет свободными экономическими зонами Дальнего Востока**

Под цели развития свободных экономических режимов Дальнего Востока был создан целый ряд организаций, помимо профильного министерства. Корпорация развития Дальнего Востока (КРДВ) – управляющая компания особых экономических зон Дальнего Востока с 100 %-ным государственным участием, отвечает за операционную деятельность ТОРов и СПВ. Она оформляет статус резидента, отвечает за прием и обработку заявок, следит за исполнением обязательств со стороны резидентов и представляет их интересы в суде в случае административных споров. Федеральная власть направила в регион полномочного представителя президента в Дальневосточном федеральном округе Юрия Трутнева, который нередко лично решает проблемы существующих резидентов СПВ и ТОРов. В помощь ТОРах и СПВ создано Агентство Дальнего Востока по привлечению инвестиций и поддержке экспорта (АПИ), у которого есть офисы в том числе в Китае и Южной Корее. Кроме того, к деятельности ТОРов и СПВ еще подключается Фонд развития Дальнего Востока, созданный при 100 %-ном участии ВЭБа. Фонд финансирует совместные предприятия и крупные проекты ТОРов и СПВ. Такое большое количество государственных ведомств, имеющих отношение к развитию свободных экономических режимов на Дальнем Востоке, вызывает путаницу у инвесторов и состояние фрустрации у чиновников на местах.

### **Иностранные инвесторы в ТОРах и СПВ**

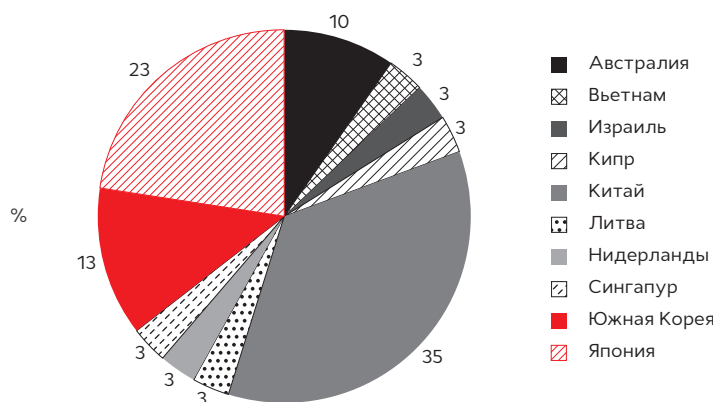
По данным КРДВ, по состоянию на конец 2018 года количество резидентов 18 ТОРов Дальнего Востока достигло 330. СПВ, который покрывает гораздо большую территорию, насчитывает 1 057 резидентов. Однако результаты привлечения иностранных инвесторов ТОРах и СПВ пока сравнительно скромные. Пока на долю иностранных инвестиционных проектов в ТОРах приходится 9,3 % всех зарегистрированных, в СПВ цифра еще меньше – 4,7 %.

**График 1.** Иностранные инвесторы в СПВ (разбивка по странам)



Источник: Данные КРДВ

**График 2.** Иностранные инвесторы в ТОРах (разбивка по странам)

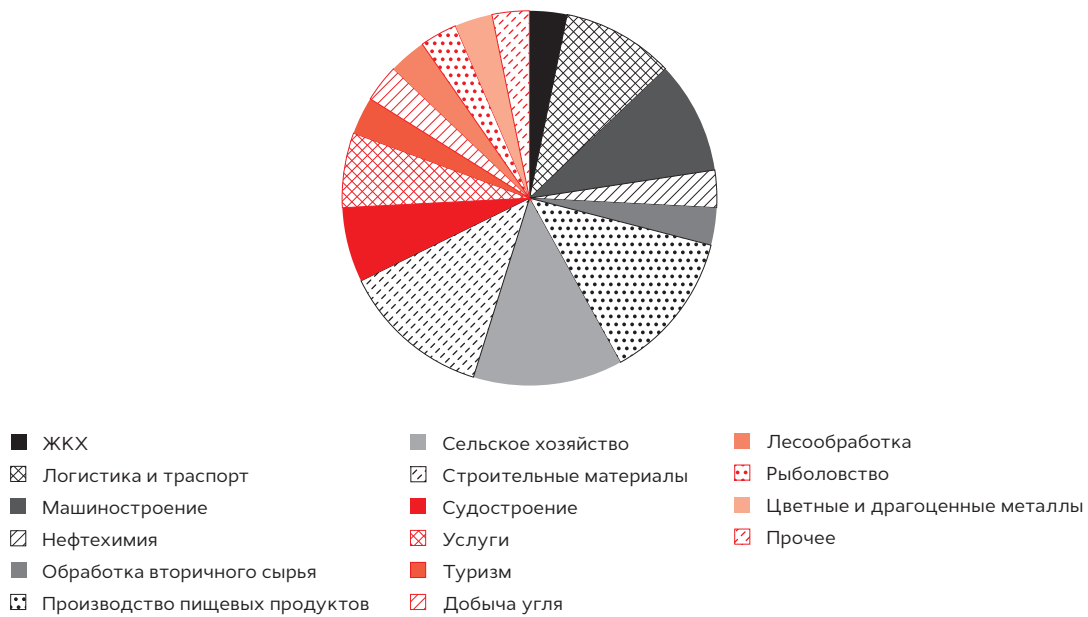


Источник: Данные КРДВ

Инвесторы из Китая, Японии и Южной Кореи пока проявляют наибольший интерес к свободным экономическим режимам на Дальнем Востоке, если судить по количеству проектов, которые уже получили статус резидента ТОРа или СПВ. Однако если многие южнокорейские и японские проекты уже стартовали, то подавляющее большинство проектов с китайским капиталом находится на подготовительной стадии разработки бизнес-плана, сбора документации для получения земельного участка (в случае с СПВ), закупки оборудования и соблюдения соответствующих формальностей.

Наиболее активны иностранные инвесторы ТОРов и СПВ в отраслях строительства и недвижимости, сельского хозяйства и сфере услуг. Проекты в сфере развития недвижимости в большей степени популярны среди иностранных инвесторов в рамках СПВ. Эта зона охватывает широкую территорию и несколько административных центров Дальнего Востока, прежде всего – Владивосток, где существует спрос на строительство жилой недвижимости. ТОРы в основном расположены в отдалении от населенных пунктов и не рассчитаны на проекты жилой недвижимости. По тем же причинам на территорию СПВ приходят иностранные проекты, связанные с услугами: они предлагают преимущественно строительство центров социального развития и гостиниц.

**График 3.** Отраслевая специализация иностранных инвестпроектов в ТОРах



Источник: Данные КРДВ

**График 4.** Отраслевая специализация иностранных инвестпроектов в СПВ



Источник: Данные КРДВ

### Наиболее заметные проекты с иностранным участием

Один из наиболее крупных проектов, которые уже функционируют в СПВ, – это фабрика по огранке алмазов индийской компании KGK Group. Компания воспользовалась сразу несколькими преимуществами России для организации производства. Во-первых, РФ обладает крупнейшими запасами алмазов в мире: 650 млн каратов по состоянию на 2018 год. KGK Group закупает алмазы у российской компании «Алроса», поставки сырья будут достигать 9 тыс. каратов сырья ежемесячно. Кроме того, компания воспользуется логистическим преимуществом СПВ и близостью его портов к рынку Китая, на который приходится 8% мирового по-

требления ювелирных украшений с бриллиантами. Инвестиции KGK Group в СПВ составили около 500 млрд рублей, а само предприятие обещает обеспечить до 500 рабочих мест к 2020 году.

Еще один заметный иностранный проект на Дальнем Востоке – компания «Берингопромуголь», дочернее предприятие австралийской Tigers Realm Coal, которое является якорным резидентом ТОРа «Беринговский» и добывает коксующийся уголь на Фандюшкинском месторождении в Чукотском автономной округе. В 2018 году компания добыла 500 тыс. тонн угля, в 2019-м планирует выйти на отметку в 750 тыс. тонн. За собственные средства австралийская компания построила 40-километровую дорогу к ближайшему порту Беринговский и своими силами создала в акватории временный пункт пропуска на экспорт. Основные покупатели угля австралийской компании – Китай, Япония и Южная Корея, которые расположены в непосредственной близости от нее.

### **Проблемы свободных экономических зон Дальнего Востока**

Государственные ведомства, которые занимаются развитием свободных экономических зон Дальнего Востока отчитываются о том, что благодаря введению механизмов поддержки инвесторов в регион было привлечено 2,9 трлн рублей вложений (с учетом российских проектов). На долю инвестиционных проектов с иностранным участием приходится около 216 млрд рублей. Однако в заявлениях КРДВ не упоминается, что указанный объем привлеченных средств – это «за-контрактованные», а не реальные инвестиции. Та же ситуация с информацией о количестве созданных рабочих мест: статистику КРДВ публикуют на основании бизнес-планов резидентов ТОРов и СПВ, которые оценивают потенциальное число необходимых им работников.

В реальности многие проекты, особенно с участием иностранных инвесторов, месяцами не могут начать деятельность, а следовательно, не инвестируют и не создают фактические рабочие места. Из 51 проекта с иностранным участием в рамках СПВ введены и начали операционную деятельность только 10. Сумма их инвестиций в экономику Дальнего Востока составляет 1,2 млрд рублей. В ТОРах из 31 проекта с иностранным капиталом работает только семь, они проинвестируют в экономику региона 7 млрд рублей. Если считать российские проекты, то по состоянию на завершение 2018 года из 1 057 заявленных проектов СПВ заработало только 96, а из 330 проектов ТОРов – 66.

На практике многие проекты не могут начать операционную деятельность из-за проблем согласования старта работ с муниципальными властями уже после получения статуса резидента. Например, резидентам СПВ, хотя им и полагается земельный участок без аукциона, нередко долго передают права на него. Резиденты ТОР, которые рассчитывают на подведенную инфраструктуру, сталкиваются с тем, что на их участке отсутствуют некоторые коммуникации.

Кроме того, резиденты свободных экономических зон Дальнего Востока не защищены от изменения местного и регионального законодательства. Местные власти опасаются, что свободные экономические режимы ТОРов и СПВ могут стать «слишком преференциальными» и повлияют на местную налоговую базу. Так, в 2017 году в заксобрание Приморского края поступил законопроект, который предлагает ограничить льготы на имущество для резидентов ТОРов и СПВ. Приморские законодатели собираются лишить преференций «изношенное имущество» резидентов – то оборудование, которое было куплено у третьих организаций или перешло «по наследству» от другого бизнеса резидента. Кроме того, в 2019 году Минвостокразвития предложило пересмотреть ставку налога на прибыль для резидентов свободных экономических зон Дальнего Востока.

Пока ТОРы и СПВ обещают потенциальным резидентам нулевую ставку в течение первых пяти лет (далее налог составляет 12%), однако теперь федеральные власти рассматривают возможность установить неизменную ставку в 7%. Минвосток-развития объясняет эти планы запросами местных властей и самих инвесторов. Однако именно нестабильность регуляторной системы ТОРов и СПВ, а также частые пересмотры правил игры для иностранных инвесторов серьезно влияют на их интерес.

Пока российские власти пересматривают некоторые преференции для ТОРов и СПВ, часть льгот фактически не функционирует. Например, механизм создания свободной таможенной зоны (СТЗ) внутри ТОРов и СПВ: он требует настолько высоких затрат и согласований с таможенной службой, что для большинства проектов это становится просто невыгодно. Так, из более тысячи резидентов СПВ только четыре проекта смогли позволить себе режим СТЗ.

Пересмотры базовых условий, которые предоставляют ТОРа́м и СПВ, происходят из-за отсутствия долгосрочной стратегии у особых экономических режимов на Дальнем Востоке. Для отдельно взятых ТОРов разрабатываются планы перспективного развития, однако российские законодатели не спешат подготавливать единую стратегию для этого вида механизма привлечения инвестиций. Стратегия или долгосрочный план для СПВ не прописан вовсе, что создает неопределенность для инвесторов, особенно иностранных. Отсутствие долгосрочной стратегии сказывается на том, что резиденты ТОРов и СПВ не защищены от изменений регионального и федерального законодательства, которые нередко носят ретроспективный характер.

Отсутствие стратегии для развития свободных экономических режимов Дальнего Востока сказывается на восприятии местными властями иностранных инвесторов, особенно бизнеса из соседнего Китая. В апреле 2019 года Кремль добавил «объем инвестиций в основной капитал, за исключением инвестиций инфраструктурных монополий (федеральные проекты) и бюджетных ассигнований федерального бюджета», в список критериев оценки работы губернаторов. Однако местные власти настороженно относятся к бизнесу из КНР. Опасения, связанные с экспансией китайского бизнеса на Дальнем Востоке, проникают даже в концептуальные документы регионального уровня. Например, программа развития приграничных районов Хабаровского края содержит раздел «Обеспечение безопасности», в котором все обозначенные риски связаны с Китаем. Стратегия развития Еврейской автономной области до 2030 года отмечает риск повышения зависимости от капитала КНР и угрозу «агрессивной миграционной и экономической политики сопредельных китайских регионов». Такие настроения в областных администрациях мешают функционированию механизмов поддержки иностранных инвестиций. При этом Китай – наиболее активный и крупный инвестор в регионе: в 2018 году прямые зарубежные инвестиции КНР (без Гонконга и Макао) составили около 130 млрд долларов. На долю Дальнего Востока пришлось только 2% всех китайских прямых инвестиций в Россию, которые в 2017 году составили 140 млн долларов.

Кроме того, создание преференциальных механизмов привлечения инвестиций не решает более общих социально-экономических проблем региона. Дальневосточный федеральный округ занимает 40,6% территории России, однако там проживают только 5,6% населения. Плотность населения составляет 6,6 человека на квадратный километр. По данным на I квартал 2019-го, в регионе проживают 4,2 млн трудоспособных граждан, но только за первые три месяца текущего года с Дальнего Востока уехали 2,3 тыс. человек (в 2018 году регион покинули 33 тыс. человек). Такие демографические показатели создают трудности для развития



проектов в свободных экономических режимах Дальнего Востока. Многие проекты испытывают нехватку квалифицированного персонала. Для зарубежных проектов проблемы недостатка кадров усугубляются ограничениями по ввозу иностранной рабочей силы на территорию России.

Еще одной серьезной проблемой всего региона, которая сказывается на деятельности ТОРов и СПВ, является низкий уровень развития его транспортной инфраструктуры. По данным компании InfraOne, подготовившей индекс инфраструктурного развития российских регионов, уровень развития транспортной инфраструктуры в Дальневосточном федеральном округе ниже, чем в среднем по стране (3,24), – 3,02. Наиболее высокий показатель – у Москвы (8,2), что тоже не дотягивает до состояния полного обеспечения инфраструктурой.

Проблемы транспортной инфраструктуры наиболее ощутимы в приграничных регионах Дальнего Востока. Качество пограничных переходов, а также затягивание процедур таможенного досмотра становятся серьезными факторами в процессе работы иностранных резидентов СПВ и ТОРов, абсолютное большинство которых использует иностранное оборудование и сырье. Дискуссию о погранпереходах ведут давно, их состояние вызывает нарекания как у участников рынка (44 % приморских предпринимателей называют сложности с таможенным оформлением главным препятствием для ведения бизнеса), так и у представителей федеральных и региональных властей. Модернизация таможенной инфраструктуры и расширение подъездных путей к пунктам пропуска на границе с российской стороны снимут загруженность и очереди на погранпереходах. Сейчас перевозчики жалуются на отсутствие таможенных складов и парковок грузового транспорта вблизи от автомобильных переходов, что создает очереди на границе. Для регулирования потока машин требуется эффективный надзор со стороны Госавтоинспекции, в задачи которой входит контроль за своевременной пропускной способностью пунктов пропуска.

Объем прямых иностранных инвестиций в свободные экономические режимы Дальнего Востока соответствует уровню развития инфраструктуры и производительных сил в регионе. Качество регуляторной и операционной организации самих ТОРов и СПВ также объясняет слабый интерес иностранных инвесторов. Отсутствие стабильных правил игры отпугивает иностранных инвесторов, которые имеют альтернативы для вложения капитала в свободных экономических зонах КНР или Южной Кореи. Создание долгосрочной стратегии для ТОРов и СПВ позволило бы российским законодателям осознать необходимость того, что эти зоны должны быть не просто наиболее преференциальными режимами внутри России, но и конкурировать с альтернативными механизмами привлечения и поддержки инвестиций в Восточной Азии.