

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2022.87.87.097

## Практика создания специальных административных районов на территории Российской Федерации

**Ткачева Людмила Васильевна**

Кандидат юридических наук,  
старший преподаватель кафедры финансового права,  
Южный федеральный университет,  
344006, Российская Федерация, Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 105/42;  
e-mail: lvtkacheva@sfnu.ru

### Аннотация

Институты развития уже давно получили статус действенного механизма повышения инвестиционной привлекательности страны на международной арене, при этом в Российской Федерации их развитие началось относительно недавно, около 30 лет назад. С 2018 года новым институтом развития, построенном по принципам лучших мировых практик корпоративного законодательства, стал специальный административный район, режим которого действует в настоящий момент на территориях Приморского края (остров Русский) и Калининградской области (остров Октябрьский). Целью настоящего исследования стало рассмотрение практики функционирования специальных административных районов и определение перспектив расширения их списка. Для достижения данной цели были поставлены следующие основные задачи: определение места специальных административных районов в структуре институтов развития; определение преимуществ предлагаемых компаниям-резидентам на территории специального административного района; рассмотрение имеющегося опыта функционирования действующих на территории Российской Федерации специальных административных районов и предлагаемых на рассмотрение Государственной Думой новых территорий Сириус и Башкортостан. Для достижения поставленных задач были применены методы анализа и графической интерпретации данных.

### Для цитирования в научных исследованиях

Ткачева Л.В. Практика создания специальных административных районов на территории Российской Федерации // Вопросы российского и международного права. 2022. Том 12. № 10А. С. 185-192. DOI: 10.34670/AR.2022.87.87.097

### Ключевые слова

Специальный административный район, Сириус, институты развития, инвестиционная привлекательность, международная деятельность, нормативно-правовое регулирование.

## Введение

В настоящее время особенно остро встал вопрос о привлечении дополнительных частных инвестиций и усилении эффективности государственных инвестиций, в связи с чем на уровне страны рассматриваются различные варианты повышения инвестиционной привлекательности. Одним из таких вариантов традиционно является движение экономики по пути формирования институтов развития, являющихся инструментом государственной политики, позволяющим стимулировать инновации и способствовать развитию инфраструктуры, в том числе благодаря механизму государственно-частного партнерства. Одним из новых вариантов институтов развития, появившихся относительно недавно в российской практике, стали специальные административные районы, которые получили особую популярность после введения новых пакетов санкций европейскими странами в отношении Российской Федерации.

### Специальные административные районы в структуре институтов развития

В Российской Федерации первые формы институтов развития появились относительно недавно в конце XX века с переходом нашей страны на новый этап экономического развития, для которого требовались новые инвестиции и создание механизмов поддержки инновационных предприятий. Все институты развития могут быть разделены на несколько групп в зависимости от уровня функционирования (федеральный и региональный), а также целей создания (финансовые, нефинансовые, инновационные). Более полно их структура представлена на рис. 1.

Среди основных особенностей специальных административных районов (САР), выделяющих их среди остальных институтов развития, можно отметить то, что они создаются в основном с целью привлечения зарубежных компаний или российских компаний, имеющих иностранную «прописку», на территорию Российской Федерации, в том числе на следующих условиях [Специальные..., www]:

- международная компания на основании режима конфиденциального владения сама устанавливает перечень сведений, к которым будет открыт доступ, при этом ее представители могут участвовать в общем собрании акционеров, организованном с учетом нормативно-правовых актов и требований иностранного регистратора, в том числе осуществлять через него голосование;
- международные компании могут действовать с учетом норм международного права вплоть до 1 января 2039 года, а в отдельных законодательно закрепленных случаях в течение всего времени нахождения на территории САР;
- возникающие корпоративные споры, участником которых является международная компания могут рассматриваться как в иностранном арбитражном учреждении, так и в специально созданных постоянно действующих арбитражных учреждениях в России и за рубежом;
- международные компании получают возможность устанавливать номинальную стоимость акций в валюте и открывать для этих целей лицевой счет в иностранных банках, а также с целью валютного регулирования компании считаются нерезидентами;
- международные компании могут использовать отчетность по МСФО для любых законодательно разрешенных целей, а также компании, получившие статус

международной холдинговой компании или имеющие во владении воздушные и водные суда, могут пользоваться особенностями налогообложения.

|  |                                    |   |
|--|------------------------------------|---|
| <p><b>Институты развития</b></p> <p>выступают катализатором частных инвестиций в приоритетные отрасли экономики и создают условия для формирования инфраструктуры, обеспечивающей доступ предприятий, работающих в приоритетных сферах экономики, к необходимым финансовым и информационным ресурсам</p> | <p><b>Федеральный уровень</b></p>  | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Институты общей направленности (например, инвестиционные фонды, Государственные корпорации).</li> <li>2. Институты отраслевой ориентации (например, специальные экономические зоны).</li> <li>3. Институты территориальной ориентации (например, территории опережающего развития, зоны территориального развития)</li> </ol>   |
|  | <p><b>Региональный уровень</b></p> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Региональные корпорации развития.</li> <li>2. Фонды поддержки предпринимательства.</li> <li>3. Кластеры</li> </ol>  |
|  | <p><b>Финансовые</b></p>           | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Осуществляющие процессы институциональной трансформации.</li> <li>2. Осуществляющие финансовую поддержку бизнеса.</li> <li>3. Осуществляющие адресную поддержку предстоящих трендов</li> </ol> <p><i>Например, «Внешэкономбанк», Инвестиционный фонд РФ, Российский фонд прямых инвестиций (РФПИ), ГК «Агентство по страхованию вкладов», Агентство по ипотечному жилищному кредитованию, Россельхозбанк, Росагролизинг и др.</i></p>   |
|  | <p><b>Нефинансовые</b></p>         | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Способствующие снижению транзакционных издержек в глобальном и международном масштабе.</li> <li>2. Способствующие развитию человеческого капитала.</li> <li>3. Способствующие трансферу технологий.</li> <li>4. Способствующие развитию новых бизнес-систем</li> </ol> <p><i>Например, ОАО «Особые экономические зоны»; НКО «Фонд развития моногородов»; Инновационная инфраструктура (индустриальные парки, технопарки, инновационные кластеры), корпорации развития и др.</i></p> |
|  | <p><b>Инновационные</b></p>        | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Способствующие развитию инноваций</li> <li>2. Продвигающие идеи тройной спирали инноваций</li> <li>3. Направленные на самостоятельное создание нового знания</li> </ol> <p><i>Например, Российская венчурная компания, Роснано, Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий, Фонд «Сколково», Фонд развития промышленности, Фонд «ВЭБ Инновации» и др.</i></p>   |

**Рисунок 1 - Виды институтов развития [Павлов, 2020; Сидорова, 2016]**

Компании могут стать резидентами специального административного района в порядке «редомициляции (изменение личного закона юридического лица вследствие перехода его из одной национальной юрисдикции в другую без потери его правосубъектности) или инкорпорации (принятие решения о создании компании в соответствии с законодательством определенной юрисдикции)» [Специальные..., www], при этом они должны относиться к одной из категорий (международные компании, международные общественно-полезные фонды, международные личные фонды) и соответствовать требованиям (рис. 2), а после регистрации на территории специального административного района следует исключение их из реестра иностранных юридических лиц (в течение 2 лет), а также прохождение государственной регистрации (в течение 3 дней).

| Требования для международной компании  | Требования для международных общественно-полезных фондов   | Требования для международных личных фондов  |
|--|--|---|
| 1. Подача заявки на заключение договора об осуществлении деятельности в качестве участника САР.<br>2. Регистрация на территории, входящей в Группу разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег или региональной группы по данному типу.                                   |  |   |
| 3. Регистрация не позднее 01 марта 2022 г.<br>4. Принятие обязательств по инвестициям на территории РФ в простой письменной форме (50 млн рублей в течение 1 года в форме вложения в уставной капитал, фонд, вклад в имущество российских юридических лиц или капитальные вложения). | 3. Унитарная некоммерческая организация, не имеющая членства.<br><br>4. Может быть учрежден иностранным или российским юридическим лицом – резидентом САР.<br>5. Среди целей создания выделяется осуществление управленческих, специальных и иных функций некоммерческого характера за исключением ряда функций, установленных законодательно.<br>6. Балансовая стоимость активов учредителя должна быть не ниже 500 млн. руб. | 4. Учрежден по принципу инкорпорации.<br>5. Целью создания является осуществление управления переданным имуществом в соответствии с утвержденными условиями управления, не противоречащими основам правопорядка Российской Федерации. |

**Рисунок 2 - Необходимые требования для резидентов САР. [Специальные..., www]**

### **Специальные административные районы: имеющаяся практика и перспективы на будущее**

С 2018 года на территории Российской Федерации функционируют два специальных административных района: Остров Русский (Приморский край) и Остров Октябрьский (Калининградская область). Деятельность данных специальных административных районов регулируется, в первую очередь, на основании Федерального закона от 03.08.2018 №291-ФЗ «О специальных административных районах на территории Калининградской области и Приморского края», а также Федерального закона от 03.08.2018 №290-ФЗ «О Международных компаниях и международных фондах». В настоящее время определение специального административного района закреплено как «территория острова Русский (Приморский край) или острова Октябрьский (Калининградская область), на которой действует правовой режим специального административного района» (ст. 2. Федерального закона от 03.08.2018 №291-ФЗ).

Данный правовой режим подразумевает определенные валютные (закреплены в Федеральном законе от 03.08.2018 г. № 293-ФЗ), а также налоговые льготы (закреплены в Федеральном законе от 03.08.2018 г. № 294-ФЗ). В настоящий момент большее число из данных налоговых льгот и преференций продлено на срок до 2039 года. Среди налоговых преференций, относимых ко всем международным компаниям, можно выделить следующие:

- действующие в течение всего срока нахождения на территории специального административного района: отсутствие налоговых проверок до момента смены государства регистрации; отсутствие НДС на ввоз судов (в том числе воздушных) на территорию Российской Федерации, транспортного налога и налога на имущества в отношении судов, а также не учитывается доход от их эксплуатации при определении налоговой базы; отсутствие налога на имущество, расположенное за рубежом;
- действующие до 2027 года: отсутствие социальных взносов для членов экипажей судов, зарегистрированных по требованиям Федерального закона от 03.08.2018 г. №296-ФЗ «О

внесении изменений в Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации в части создания Специального судового реестра в связи с принятием Федерального закона от 03.08.2018 №290-ФЗ;

- действующие при переезде, осуществленном до 1 января 2025 года: определение налоговой стоимости акций или долей дочерних компаний на рыночном уровне на дату смены государства регистрации.

Подобные условия изначально были созданы с целью деофшоризации экономики, привлечения зарубежных капиталов и инвестиций (в связи с этим и географическое расположение специальных административных районов выбрано не случайно), а также формирования благоприятного инвестиционного климата и инфраструктурного развития территории, но с февраля 2022 года стали рассматриваться и как возможность снижения санкционного давления со стороны Запада. Так, с момента создания в двух специальных административных районах редомицировалось 125 компаний, из которых 27 компаний (21,6%) в 2021 году и 68 компаний (54,4%) в 2022 году [Илья Торосов..., www].

Успешность развития существующих специальных административных районов, созданных с учетом анализа мировых практик корпоративного законодательства и внедрения лучших из них, позволили в мае 2022 года рассмотреть возможность появления третьего специального административного района на федеральной территории «Сириус», что должно по мнению разработчиков привлечь дополнительные инвестиции и расширить ее научно-технологическую инфраструктуру [Перечень..., www]. В настоящее время соответствующий законопроект № 132804-8, внесенный 30 мая 2022 года на рассмотрение Государственной Думой, перенесен с 14 июня 2022 года на более поздний срок, который пока не озвучен. В свою очередь, 06 июля 2022 года на рассмотрение Государственной Думой был внесен законопроект № 159371-8 о рассмотрении Башкортостана в качестве специальной административной территории [Башкирия..., www], но уже 28 июля 2022 года он был возвращен на доработку по причине несоответствия требованиям Конституции и Регламента Государственной Думы [Система..., www].

## Заключение

Таким образом можно сделать вывод, что в настоящее время, особенно в связи с санкционным давлением в отношении Российской Федерации, специальные административные районы становятся одними из наиболее востребованных институтов развития, а также важным механизмом по поддержанию международной деятельности, в первую очередь, за счет развитого законодательства, обновляемого в соответствии с изменяющимися условиями, а также регламентирующего большой перечень административных преференций и налоговых льгот. Предполагается, что еще одним изменением станет и ускоренное введение в оборот на территории специальных административных районов цифровых финансовых активов, в том числе и криптовалют, которые будут способствовать развитию компаний-резидентов САР и как следствие развитию территорий и их экономическому росту.

## Библиография

1. Башкирия планирует создание САР с механизмом исламского финансирования. URL: <https://www.interfax-russia.ru/volga/news/bashkiriya-planiruet-sozdanie-sar-s-mehanizmom-islamskogo-finansirovaniya>
2. Илья Торосов: привлекательность САР для бизнеса значительно выросла после введения санкций. URL:

- [https://www.economy.gov.ru/material/news/ilya\\_torosov\\_privlekatelnost\\_sar\\_dlya\\_biznesa\\_znachitelno\\_vyroslo\\_posle\\_vvedeniya\\_sankciy.html](https://www.economy.gov.ru/material/news/ilya_torosov_privlekatelnost_sar_dlya_biznesa_znachitelno_vyroslo_posle_vvedeniya_sankciy.html)
3. Павлов П.В., Защитина Е.К., Карагодин А.В. Пути и инструменты реструктуризации экономики России посредством институтов развития. Ростов-на-Дону, 2020. 267 с.
  4. Перечень российских САР расширяют за счет территории «Сириус». URL: <https://www.interfax.ru/russia/843697>
  5. Сидорова Е.Н., Татаркин Д.А. Институты развития как инструмент реализации государственной инвестиционной политики: анализ современного состояния, оценка результативности // Вестник УРФУ. Серия экономика и управление. 2016. Т. 15. № 4. С. 506-528.
  6. Система обеспечения государственной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru>
  7. Специальные административные районы. URL: [https://www.economy.gov.ru/material/directions/investicionnaya\\_deyatelnost/specialnye\\_administrativnye\\_rayony/](https://www.economy.gov.ru/material/directions/investicionnaya_deyatelnost/specialnye_administrativnye_rayony/)
  8. Федеральный закон от 03.08.2018 г. № 293-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» в связи с принятием Федерального закона «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края», Федерального закона «О международных компаниях».
  9. Федеральный закон от 03.08.2018 г. № 294-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края», Федерального закона «О международных компаниях»).
  10. Федеральный закон от 03.08.2018 г. № 296-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации в части создания Специального судового реестра в связи с принятием Федерального закона «О международных компаниях».
  11. Федеральный закон от 03.08.2018 № 290-ФЗ «О международных компаниях и международных фондах».
  12. Федеральный Закон от 03.08.2018 № 291-ФЗ «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края».

## **The practice of special administrative regions creating on the territory of the Russian Federation**

**Lyudmila V. Tkacheva**

PhD in Law,  
Senior Lecturer of Financial Law Department,  
Southern Federal University,  
344006, 105/42, Bol'shaya Sadovaya str., Rostov-on-Don, Russian Federation;  
e-mail: [lvtkacheva@sfedu.ru](mailto:lvtkacheva@sfedu.ru)

### **Abstract**

Development institutions have long been given the status of an effective mechanism for increasing the investment attractiveness of the country in the international arena, while in the Russian Federation their development began about 30 years ago. Since 2018, a special administrative region has become a new development institution, built on the principles of the best world practices of corporate law, the regime of which is currently in force on the territory of the Primorsky Territory (Russky Island) and the Kaliningrad Region (Oktyabrsky Island). The purpose of this study was to review the practice of functioning of special administrative regions and determine the prospects for expanding their list. To achieve this goal, the following main tasks were set by the author: determining the place of special administrative regions in the structure of development institutions; determining the benefits offered to resident companies in the territory of the special administrative region; consideration of the existing experience in the functioning of the special administrative regions operating on the territory of the Russian Federation and the new

Lyudmila V. Tkacheva

territories of Sirius and Bashkortostan proposed for consideration by the State Duma. To achieve the goals set, methods of analysis and graphical interpretation of data were applied in this study.

### For citation

Tkacheva L.V. (2022) Praktika sozdaniya spetsial'nykh administrativnykh raionov na territorii Rossiiskoi Federatsii [The practice of special administrative regions creating on the territory of the Russian Federation]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 12 (10A), pp. 185-192. DOI: 10.34670/AR.2022.87.87.097

### Keywords

Special administrative region, Sirius, development institutions, investment attractiveness, international activity, legal regulation.

## References

1. *Bashkiriya planiruet sozдание SAR s mekhanizmom islamskogo finansirovaniya* [Bashkiriya plans to create a SAR with an Islamic financing mechanism]. Available at: <https://www.interfax-russia.ru/volga/news/bashkiriya-planiruet-sozдание-sar-s-mekhanizmom-islamskogo-finansirovaniya> [Accessed 16/09/2022].
2. *Federal'nyi zakon ot 03.08.2018 g. № 293-FZ «O vnesenii izmenenii v Federal'nyi zakon «O valyutnom regulirovanii i valyutnom kontrole» v svyazi s prinyatiem Federal'nogo zakona «O spetsial'nykh administrativnykh raionakh na territoriyakh Kaliningradskoi oblasti i Primorskogo kraya», Federal'nogo zakona «O mezhdunarodnykh kompaniyakh»* [Federal Law No. 293-FZ of August 3, 2018 “On Amendments to the Federal Law “On Currency Regulation and Currency Control” in connection with the adoption of the Federal Law “On Special Administrative Regions in the Kaliningrad Region and Primorsky Territory”, Federal Law “On International Companies”].
3. *Federal'nyi zakon ot 03.08.2018 g. № 294-FZ «O vnesenii izmenenii v chasti pervuyu i vtoruyu Nalogovogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii v svyazi s prinyatiem Federal'nogo zakona «O spetsial'nykh administrativnykh raionakh na territoriyakh Kaliningradskoi oblasti i Primorskogo kraya», Federal'nogo zakona «O mezhdunarodnykh kompaniyakh»* [Federal Law No. 294-FZ of August 3, 2018 “On Amendments to Parts One and Two of the Tax Code of the Russian Federation in Connection with the Adoption of the Federal Law “On Special Administrative Regions in the Territories of the Kaliningrad Region and Primorsky Territory”, Federal Law “About international companies”].
4. *Federal'nyi zakon ot 03.08.2018 g. № 296-FZ «O vnesenii izmenenii v Kodeks torgovogo moreplavaniya Rossiiskoi Federatsii v chasti sozdaniya Spetsial'nogo sudovogo reestra v svyazi s prinyatiem Federal'nogo zakona «O mezhdunarodnykh kompaniyakh»* [Federal Law No. 296-FZ of August 3, 2018 “On Amendments to the Merchant Shipping Code of the Russian Federation in Part of the Creation of a Special Ship Register in Connection with the Adoption of the Federal Law “On International Companies”].
5. *Federal'nyi zakon ot 03.08.2018 № 290-FZ «O mezhdunarodnykh kompaniyakh i mezhdunarodnykh fondakh»* [Federal Law No. 290-FZ of August 3, 2018 “On International Companies and International Funds”].
6. *Federal'nyi Zakon ot 03.08.2018 № 291-FZ «O spetsial'nykh administrativnykh raionakh na territoriyakh Kaliningradskoi oblasti i Primorskogo kraya»* [Federal Law of August 3, 2018 No. 291-FZ “On Special Administrative Regions in the Territories of the Kaliningrad Region and Primorsky Territory”].
7. *Ilya Torosov: privlekatel'nost' SAR dlya biznesa znachitel'no vyrosla posle vvedeniya sanktsii* [Ilya Torosov: the attractiveness of the ATS for business has grown significantly after the imposition of sanctions]. Available at: [https://www.economy.gov.ru/materyal/news/ilya\\_torosov\\_privlekatelnost\\_sar\\_dlya\\_biznesa\\_znachitelno\\_vyroslo\\_posle\\_vvedeniya\\_sankcii.html](https://www.economy.gov.ru/materyal/news/ilya_torosov_privlekatelnost_sar_dlya_biznesa_znachitelno_vyroslo_posle_vvedeniya_sankcii.html) [Accessed 21/09/2022]
8. Pavlov P.V., Zashchitina E.K., Karagodin A.V. (2020) *Puti i instrumenty restrukturizatsii ekonomiki Rossii posredstvom institutov razvitiya* [Ways and tools for restructuring the Russian economy through development institutions]. Rostov-on-Don.
9. *Perechen' rossiiskikh SAR rasshiryat za schet territorii «Sirius»* [The list of Russian ATS will be expanded at the expense of the territory "Sirius"]. Available at: <https://www.interfax.ru/russia/843697> [Accessed 17/09/2022]
10. Sidorova E.N., Tatarkin D.A. (2016) *Instituty razvitiya kak instrument realizatsii gosudarstvennoi investitsionnoi politiki: analiz sovremennogo sostoyaniya, otsenka rezul'tativnosti* [Development institutions as a tool for the implementation of state investment policy: analysis of the current state, performance assessment]. *Vestnik URFU. Seriya ekonomika i upravlenie* [Vestnik URFU. Series economics and management], 15(4), pp. 506-528.
11. *Sistema obespecheniya gosudarstvennoi deyatelnosti* [The system for ensuring state activity]. Available at: <https://sozd.duma.gov.ru> [Accessed 21/09/2022]

12. *Spetsial'nye administrativnye raiony* [Special administrative regions]. Available at: [https://www.economy.gov.ru/materyal/directions/investicionnaya\\_deyatelnost/specyalne\\_administrativne\\_rayony/](https://www.economy.gov.ru/materyal/directions/investicionnaya_deyatelnost/specyalne_administrativne_rayony/) [Accessed 17/09/2022]