

УДК 332.122.64: 332.146.2

ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДОРОВА ВАЛЕНТИНА АНАТОЛЬЕВНА

заместитель начальника отдела государственно-частного партнерства Управления внешнеэкономического сотрудничества и инвестиций Министерства экономического развития и внешних связей Хабаровского края, Хабаровск, Россия

E-mail: v.a.basova@adm.khv.ru

АННОТАЦИЯ

Нормативное регулирование территорий с особым правовым статусом является обязательным условием их эффективного функционирования. Актуальность выбранной темы обусловлена необходимостью оперативного реагирования нормативных правовых документов на изменяющиеся внешние и внутренние экономические условия. Важность тематики обусловлена также приоритетностью государственной политики Российской Федерации в сфере разработки и применения правовых механизмов привлечения инвестиций в экономическую сферу. В особенности это актуально для повышения инвестиционного климата Дальнего Востока. В статье проведен анализ системы нормативно-правового регулирования режима особых экономических зон (ОЭЗ) Российской Федерации за период 2005–2014 гг. Отражены реализованные меры органов управления ОЭЗ по повышению эффективности функционирования особых экономических зон и их управляемости посредством внесения изменений в действующее законодательство. В статье отражены основные направления развития государственной политики в сфере совершенствования режима ОЭЗ, предлагаются меры для дальнейшего повышения привлекательности модели их развития на Дальнем Востоке посредством внесения изменений в отдельные законодательные нормы.

Предложенные в статье мероприятия позволят органам управления дифференцировать и доработать механизм регулирования ОЭЗ, расширив его применение в том числе на региональный уровень.

Ключевые слова: особые экономические зоны; нормативные акты; Таможенный союз; режим свободной таможенной зоны; налоговые льготы; управление.

THE WAYS TO IMPROVE THE LEGAL FRAMEWORK FOR SPECIAL ECONOMIC ZONES IN THE RUSSIAN FEDERATION

VALENTINA A. FEDOROVA

Deputy Head of Public and Private Partnership Department, Ministry of Economic Development and International Relations, Khabarovsk, the Russian Federation, External PhD student, Pacific National University, Khabarovsk, Russia.

E-mail: Bas.Val@mail.ru

ABSTRACT

The statutory regulation of a special legal status area is an indispensable precondition for its effective functioning. The relevance of the topic arises from the necessity of timely updating of the legal framework to the changing external and internal economic environment. The subject addressed is important in terms of the priority put by the Russian Federation government policy on the development and application of new legal mechanisms to attract investments in the economic sphere. It is particularly relevant for improving the Far East investment climate. The article analyzes the legal and regulatory system of special economic zones (SEZ) in the Russian Federation during 2005–2014. It reflects measures implemented by the SEZ authorities to improve the SEZ efficiency and manageability through updating the current legislation. The article reflects the principal directions of the public policy aimed at the improvement of the special economic zone regime in the Russian Federation. It suggests further measures to enhance the attractiveness of the model of their development in the Far East by making changes in individual legislative standards. The proposed measures will allow the authorities to differentiate and improve the SEZ regulation mechanism. It will help extend its application to cover the regional level.

Keywords: Special Economic Zones; SEZ; legal framework; Customs Union, Free Customs Zone regime; tax benefits; management.

Неотъемлемой частью создания эффективно функционирующей системы особых экономических зон (далее — ОЭЗ) является действенная нормативная правовая база, которая определяет экономические, социальные, административно-управленческие, финансово-налоговые и другие права резидентов, юридических лиц и органов управления ОЭЗ.

В России системное развитие данного института развития началось с момента принятия Федерального закона от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» (далее — Закон).

Несмотря на то что Закон начал действовать еще 9 лет назад, его совершенствование постоянно продолжается на основании урегулирования вопросов международного права в сфере таможенного и иного законодательства, правоприменительной практики субъектов Российской Федерации и необходимости принятия широкого спектра подзаконных нормативных правовых актов в сфере налогового, таможенного и административного регулирования создания ОЭЗ.

Согласно Закону, **особая экономическая зона** — это часть территории Российской Федерации, определяемая Правительством Российской Федерации, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны.

Основная идея применения режима ОЭЗ заключается в создании благоприятных условий для развития экономического и научно-потенциала страны, привлечения инвестиций в ее экономику.

На территории России возможно создание четырех типов зон: портовых (площадью до 50 кв. м), промышленно-производственных (до 40 кв. м), технико-внедренческих (до 4 кв. м) и туристско-рекреационных (территория Законом не ограничена).

Резиденты ОЭЗ получают от государства право на применение административного принципа «одного окна», а также широкий спектр налоговых преференций, направленных на стимулирование ведения предпринимательской деятельности.

Налоговые льготы по федеральным налогам утверждаются Налоговым кодексом Российской Федерации, а льготы, предполагающие снижение региональной части налога на прибыль, освобождение от уплаты налога на имущество и транспортного налога, устанавливаются законами субъектов Российской Федерации; земельного налога — органами местного самоуправления; арендной платы — согласно нормативному правовому акту Минэкономразвития России.

В Закон включены нормы прямого действия, устанавливающие таможенный режим свободной таможенной зоны для резидентов портовых, промышленно-производственных и технико-внедренческих особых зон.

Таможенный режим свободной таможенной зоны предполагает¹:

- размещение и использование иностранных товаров в пределах территории ОЭЗ без уплаты таможенных пошлин, налогов, а также без применения к указанным товарам запретов и ограничений экономического характера, установленных в соответствии с законодательством о государственном регулировании внешнеторговой деятельности;
- выпуск на территорию Таможенного союза (Россия, Казахстан, Беларусь) признанных товаров Таможенного союза без оплаты таможенных пошлин, акцизов и НДС;
- ввоз оборудования, комплектующих и сырья без уплаты импортных пошлин и НДС, в то время как при размещении производства за пределами зоны инвестор по российскому законодательству должен уплатить таможенные пошлины (10%) и НДС (18%);
- ввоз на территорию Таможенного союза при достижении добавочной стоимости 50% товара, изготовленного в ОЭЗ с использованием иностранных товаров, без уплаты таможенных пошлин, НДС и акцизов.

В процессе функционирования особых зон органами исполнительной власти

¹ Соглашение между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 18 июня 2010 г. «По вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны».

субъектов Российской Федерации, дочерними обществами и филиалами управляющей компании ОАО «Особые экономические зоны» постоянно выявляются правовые барьеры, коллизии и диспозитивные нормы Закона. В целях их устранения органы управления ОЭЗ инициируют обращения в уполномоченный орган по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере создания и функционирования особых экономических зон на территории Российской Федерации — Минэкономразвития России.

Формирование в 2005 г. нормативно-правового поля для внедрения в практическое использование инструментария государственно-частного партнерства в России носило исключительно теоретический опыт, правоприменительная практика отсутствовала. Различные особенности исходных условий для создания особых экономических зон не учитывались.

В связи с этим в ходе правоприменительной практики внедрения института ОЭЗ субъекты Российской Федерации обращаются с инициативой к уполномоченному федеральному органу исполнительной власти в сфере создания и функционирования ОЭЗ — Минэкономразвития России с целью своевременной корректировки действующего законодательства для устранения возникающих барьеров или смягчения условий, что способствует получению большего эффекта для опережающего социально-экономического развития региона [1, 2].

В период с 2005 по 2013 г. силами Минэкономразвития России была значительно усовершенствована нормативная правовая база в части создания, повышения эффективности функционирования ОЭЗ и сокращения административных процедур.

В целях упрощения режима оформления и подачи субъектом Российской Федерации заявки на создание ОЭЗ с 1 января 2012 г. признана утратившей силу норма о необходимости проведения конкурса по отбору заявок на создание ОЭЗ, так как конкурс является процедурой сравнения разнородных комплексных инвестиционных проектов,

которые планируется реализовать в разных экономико-географических и природно-климатических условиях, иногда несопоставимых.

В период с 1 января 2010 г. по 1 января 2012 г. в Законе действовала норма, допускающая в исключительных случаях создание ОЭЗ без проведения конкурса по отбору заявок и представления документации, подтверждающей социально-экономическую эффективность проекта.

В этот период созданы ОЭЗ (к примеру, ОЭЗ портового типа в Мурманской области и туристско-рекреационного типа в Приморском крае), создание которых не было экономически обосновано. Органами власти субъектов Российской Федерации не была подготовлена заявка с обоснованием социально-экономического эффекта создания ОЭЗ и эффективности направления бюджетных средств на создание инфраструктурных объектов, оценкой внешних проблем и угроз проекта.

В связи с этим успешность реализации таких проектов практически недостижима, необоснованное направление средств федерального бюджета на экономически непроработанные проекты дискредитирует инструмент ОЭЗ в целом.

В целях предотвращения возможности создания ОЭЗ без конкурса данная норма исключена².

В действующей редакции Закона решение о создании ОЭЗ принимается на основе анализа представленной в Правительство Российской Федерации органом субъекта Российской Федерации совместно с органом муниципального образования заявки с приложением подтверждающих документов на предмет соответствия критериям, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2012 г. № 398.

На основе утвержденных критериев в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 19 июля 2013 г. № 439 «Об

² Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 365-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об особых экономических зонах в Российской Федерации”» и отдельные законодательные акты Российской Федерации.

утверждении порядка оформления и подачи заявки на создание особой экономической зоны, в том числе перечня документов, прилагающихся к заявке» субъекты Российской Федерации, на территории которых планируется создание ОЭЗ, должны представить в Минэкономразвития России в составе заявки сведения и обоснования в части:

1) наличия естественных экономико-географических конкурентных преимуществ для реализации инвестиционных проектов в соответствии со спецификой, предполагаемой к созданию ОЭЗ;

2) соответствия целей создания ОЭЗ приоритетам комплексного территориального развития;

3) прогнозной положительной динамики роста объемов дополнительных доходов бюджетов в связи с созданием ОЭЗ;

4) обоснованности стоимости затрат на развитие и прогнозных показателей эффективности функционирования ОЭЗ;

5) возможности обеспечения резидентов ОЭЗ кадровыми ресурсами;

6) успешного опыта реализации в субъекте Российской Федерации крупных инвестиционных проектов с участием российских и иностранных инвесторов.

Для упрощения перечня документации при подаче заявки на создание ОЭЗ исключена необходимость прилагать документы, подтверждающие права собственности на земельные участки, на которых планируется создание ОЭЗ, и объекты недвижимости, расположенные на данных участках. Не требуется положительного заключения государственной экологической экспертизы документов территориального планирования территорий, на которых предполагается создание ОЭЗ. Предусмотрена возможность включения в состав территории всех типов ОЭЗ земельных участков, находящихся во владении, пользовании и собственности физических и юридических лиц (с их согласия).

В целях получения максимальных результатов от функционирования ОЭЗ для социально-экономического развития субъекта Российской Федерации срок функционирования особых экономических зон продлен с 20 до 49 лет. Определена возможность

объединения ОЭЗ одного или нескольких типов в кластер.

Для резидентов ОЭЗ предусмотрено следующее:

- в целях создания дополнительных производственных мощностей и внедрения научно-технических разработок резидентами предусмотрена возможность увеличения территории особых экономических зон промышленно-производственного типа с двух участков общей площадью не более 20 кв. км до трех участков площадью 40 кв. км;

- в целях упрощения процесса подачи заявки на получение статуса резидента ОЭЗ предусмотрено освобождение потенциальных резидентов от обязанности представления документов, выданных регистрирующими и лицензирующими органами;

- с целью привлечения потенциальных резидентов и увеличения объема производимой в ОЭЗ продукции расширена сфера деятельности в технико-внедренческих, промышленно-производственных и портовых особых экономических зонах, сняты ограничения по смежному расположению участков, на которых создаются портовые ОЭЗ.

Отдельный блок поправок в закон направлен на обеспечение *привлечения частных управляющих компаний*, а именно: определен их статус.

Управляющей компанией теперь может быть не только общество, 100% акций которого принадлежит государству, но и иное хозяйственное общество, которое заключило с Минэкономразвития России соглашение об управлении ОЭЗ.

Установлены процедуры привлечения к созданию объектов инфраструктуры ОЭЗ управляющих компаний, детально прописаны условия соглашения об управлении, которое заключается между Минэкономразвития России и управляющей компанией в отношении ОЭЗ либо кластера.

В настоящее время в некоторых регионах прорабатываются вопросы создания управляющих компаний на базе иностранных компаний или с участием региональных фондов и корпораций развития (к примеру, Северокавказский туристический кластер на базе нескольких ОЭЗ). Управляющая

компания — совместное предприятие ОАО «Курорты Северного Кавказа» (51% — доля ОАО «Курорты Северного Кавказа», 49% — дочернее предприятие французской государственной корпорации).

В Хабаровском крае принято решение о создании новой формы управляющей компании — дочернего общества ОАО «Особые экономические зоны», учредителями которой будут выступать Минэкономразвития России через ОАО «Особые экономические зоны», правительство Хабаровского края и частные инвесторы — резиденты портовой ОЭЗ. При согласованном взаимодействии в управление данной структуры предлагается включить и представителей естественных монополий — ресурсоснабжающих организаций.

В целях реализации п. 2 ст. 7 Закона Минэкономразвития России приказом от 6 апреля 2012 г. № 187 утвержден порядок передачи отдельных полномочий по управлению ОЭЗ управляющей компании, согласно которому полномочия передаются по каждой ОЭЗ в отдельности; одной компании могут быть переданы полномочия по управлению несколькими ОЭЗ.

Расширен перечень полномочий, которые могут быть переданы Минэкономразвития России управляющей компании. Так, с 2012 г. управляющей компании могут быть переданы следующие полномочия:

- предоставление в аренду земельных участков и иных объектов недвижимости;
- принятие решения об образовании земельных участков в границах ОЭЗ;
- осуществление иных действий по управлению и распоряжению такими земельными участками и иными объектами недвижимости.

Одним из недооцененных субъектов управления ОЭЗ, не имеющих практических полномочий, влияющих на ход работы ОЭЗ, является Наблюдательный совет ОЭЗ.

В соответствии с изменениями, внесенными в ст. 7 Закона, расширены полномочия Наблюдательного совета ОЭЗ в части оказания содействия в реализации проектов резидентов ОЭЗ и иных инвесторов. При этом исключены полномочия по контролю за

расходом бюджетных средств, выделяемых на обустройство территории ОЭЗ, так как данный контроль осуществляется Минэкономразвития России как главным распорядителем средств федерального бюджета и в рамках реализации прав единственного акционера ОАО «Особые экономические зоны».

С целью *повышения эффективности управления ОЭЗ* Минэкономразвития России приказом от 6 апреля 2012 г. № 188 были утверждены новые формы соглашений об осуществлении деятельности на территории ОЭЗ, предусматривающие ответственность каждого участника соглашения: Минэкономразвития России — в части предоставления в аренду земельного участка; управляющих компаний — обеспечения создания инфраструктуры ОЭЗ; резидентов ОЭЗ — осуществления деятельности, предусмотренной соглашением, в том числе инвестиций и капитальных вложений в установленные объемы и в определенные сроки, а также применение в случае невыполнения условий соглашений к резидентам ОЭЗ штрафных санкций в размере 5% суммы неосуществленных от заявленного объема инвестиций.

Разработан и утвержден механизм предоставления субсидий за счет средств федерального бюджета управляющим компаниям и резидентам туристско-рекреационных ОЭЗ Северного Кавказа, объединенных в кластер, на возмещение затрат, связанных с содержанием объектов инфраструктуры в особых экономических зонах, и затрат, осуществляемых в целях реализации соглашений об управлении ОЭЗ³. Предоставление субсидий осуществляется с учетом достижения значений отдельных показателей эффективности функционирования ОЭЗ.

В 2012 г. приняты новые критерии создания особых экономических зон⁴, порядок

³ Постановление Правительства РФ от 21.06.2013 № 524 «О порядке предоставления в 2013 г. субсидий из федерального бюджета управляющим компаниям особых экономических зон, а также резидентам туристско-рекреационных особых экономических зон, объединенных решением Правительства Российской Федерации в кластер».

⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2012 г. № 398 «Об утверждении критериев создания особых экономических зон».

оформления и подачи заявки на создание ОЭЗ⁵, порядок передачи управляющей компании полномочий по управлению особыми экономическими зонами⁶, установленных пунктами 2, 3, 6, 7, 8 и 11 Закона (кроме полномочий по отчуждению земельных участков).

Приказом Минэкономразвития России от 13 апреля 2012 г. № 209 утверждена форма трехстороннего соглашения между Минэкономразвития России, ОАО «Особые экономические зоны» и резидентом ОЭЗ о ведении деятельности.

Проведена работа по систематизации и оптимизации процедуры предоставления земельных участков на территориях ОЭЗ, что позволило сократить сроки оформления и подписания договоров аренды земельных участков. Разработан системный подход к оценке эффективности землепользования на выделяемых земельных участках на территориях ОЭЗ.

Таким образом, за 2005–2013 гг. органами управления ОЭЗ проведена комплексная работа по совершенствованию Закона, но текущая редакция еще не завершена.

Действующей редакцией Закона предусмотрен ряд требований по созданию ОЭЗ в соответствии с типом создаваемой особой экономической зоны — портовой, промышленно-производственной, технико-внедренческой или туристско-рекреационной.

По каждому типу зоны имеются ограничения по разрешенным в них видам деятельности. Кроме того, для одних и тех же видов деятельности не действуют налоговые льготы и преференции в разных типах ОЭЗ. К примеру, налоговые льготы, которые установлены для резидентов технико-внедренческих ОЭЗ, не установлены для резидентов промышленно-производственных ОЭЗ, заключивших соглашение на осуществление технико-внедренческой деятельности, что ставит резидентов, осуществляющих по

факту аналогичную деятельность в разных типах ОЭЗ, в неравные условия.

Кроме того, зачастую на практике технико-внедренческая деятельность является неотъемлемой частью производственной деятельности, а промышленное производство взаимозависимо с развитой системой логистической цепи поставок, что создает производственно-логистическую систему, объединенную единым технологическим циклом: научно-технические разработки → поставка сырья → переработка/производство продукции → сбыт.

Таким образом, ограничения в виде разделения ОЭЗ по типам значительно снижают инвестиционную привлекательность и вариативность практического применения института особых экономических зон, снижают экономическую эффективность каждой отдельной ОЭЗ.

Успешный опыт функционирования федеральных ОЭЗ в Российской Федерации базируется в основном на показателях эффективности трех особых экономических зон — промышленно-производственных в Республике Татарстан, Липецкой области и технико-внедренческой ОЭЗ Томской области. Совокупная доля указанных трех зон в общем количестве привлеченного объема частных инвестиций превышает 85%, а по количеству созданных рабочих мест — 55%.

Положительная динамика функционирования трех ОЭЗ на фоне низкой отдачи от всех остальных представителей сети (более 20 ОЭЗ) свидетельствует о слаженной работе отдельных эффективных региональных управленческих команд, а не системы управления ОЭЗ на федеральном уровне [3].

В настоящее время Минэкономразвития России и ОАО «Особые экономические зоны» предпринимаются действия, направленные на повышение роли и степени вовлеченности субъектов Российской Федерации в процесс управления ОЭЗ на условиях софинансирования из федерального бюджета через внесение взносов в ОАО «Особые экономические зоны» с последующим перечислением средств в управляющие компании на создание инфраструктурных объектов. В 2014 г. планируется завершить

⁵ Приказ Минэкономразвития России от 19 июля 2012 г. № 434 «Об утверждении порядка оформления и подачи заявки на создание особой экономической зоны, в том числе перечня документов, предлагающихся к заявке».

⁶ Приказ Минэкономразвития России от 6 апреля 2012 г. № 187 «О Порядке передачи отдельных полномочий по управлению особыми экономическими зонами управляющей компании».

формирование управляющих компаний с участием субъектов Российской Федерации в форме открытого акционерного общества с передачей им полномочий по управлению ОЭЗ.

Сложившаяся практика функционирования ОЭЗ приводит к необходимости реформирования классификации особых экономических зон. С целью повышения инвестиционной привлекательности механизма ОЭЗ, управляемости и распространения данного инструмента на региональном уровне предлагается упразднить классификацию особых экономических зон по типам, заменив на новые формы разделения: федеральные и региональные.

В рамках предлагаемой реформы института ОЭЗ Минэкономразвития России остается уполномоченным и контрольно-ревизионным органом в сфере выработки единой государственной политики для особых экономических зон всех уровней.

Отличия федеральных и региональных ОЭЗ формируются на базе разграничения полномочий органов управления, включая ответственность за нормативное регулирование и создание условий эффективного функционирования особых экономических зон, а также на базе различных исходных условий для формирования перечня разрешенных видов деятельности.

Под федеральными особыми экономическими зонами понимается механизм создания определенной ограниченной территории с особым льготным режимом осуществления предпринимательской деятельности, внутри которой можно будет заниматься любой разрешенной деятельностью в соответствии с заключенным соглашением между резидентом ОЭЗ, Минэкономразвития России и управляющей компанией. К примеру, на прилегающей к морскому порту территории можно будет заключить соглашение об осуществлении портовой деятельности, переработке морских биоресурсов, производственной деятельности, при наличии достаточной наукоемкой ресурсной базы — технико-внедренческой деятельности и при достаточном уровне развития рекреации, богатых

природных условий или лечебных месторождений — туристической деятельности.

При развитии территории в данной концепции ОЭЗ стремится к дифференциации своей деятельности, повышению уровня ее рентабельности, снижению рисков отсутствия резидентов по определенному виду деятельности, улучшению экономического положения муниципальных районов за счет пробуждения «спящих» отраслей и, самое главное, к формированию крупных якорных резидентов с полным операционным циклом (особенно, если они являются структурным подразделением естественных сырьевых монополий).

Региональные ОЭЗ будут формироваться на базе действующих принципов формирования агро-, техно-, индустриальных парков и региональных особых экономических зон. В настоящее время в ряде регионов созданы различные особые режимы предпринимательской деятельности на определенных территориях развития — это региональные ОЭЗ на примере Липецкой области, индустриальные парки (Ульяновская и Калужская области).

Опыт Липецкой области может стать базой для формирования норм Закона в части определения региональных ОЭЗ, поскольку в муниципальных образованиях Липецкой области уже сформированы реально действующие промышленные кластеры с использованием режима ОЭЗ на базе проработанной региональной законодательной практики.

Создание ОЭЗ регионального уровня уже доказало ее эффективность. В настоящее время в Липецкой области создано и развивается 10 ОЭЗ с различной специализацией. Только на промышленно-производственных ОЭЗ регионального уровня зарегистрировано 20 резидентов с инвестиционным потенциалом 43,3 млрд руб., объемом освоенных инвестиций 8,7 млрд руб. и 500 созданных рабочих мест.

Отсутствие на законодательном уровне механизма региональных ОЭЗ затрудняет реализацию права субъектов Российской Федерации на создание таких территорий опережающего развития, а также ограничивает их права на привлечение федеральных средств в целях развития ОЭЗ.

Самостоятельное регулирование субъектами Российской Федерации отношений, связанных с установлением особого экономического режима хозяйствования на территории ОЭЗ регионального уровня, зачастую признаются контролирующими, прокурорскими и судебными органами неправомерными [2, 3].

Для решения данной проблемы уполномоченными представителями Липецкой, Челябинской областей и Краснодарского края вносились законодательные инициативы в Государственную Думу. Предлагаемые ими поправки позволяют сформировать привлекательную инвестиционную среду и разработать меры государственной поддержки таких территорий.

Полномочия по управлению региональными ОЭЗ, т.е. по разработке нормативной базы по условиям ее создания, функционирования, видам разрешенной деятельности и региональным налоговым льготам, заключению соглашений с резидентами ОЭЗ, подготовке отчета для Минэкономразвития России, определению порядка функционирования управляющей компании, предлагается передать высшему исполнительному органу государственной власти субъекта Российской Федерации.

В зарубежной практике имеется множество механизмов финансирования региональных инвестиционных проектов. В данном случае следует рассмотреть использование механизма отложенных платежей (TIF), предусматривающего строительство инфраструктуры на их территории за счет средств инвесторов с последующей компенсацией таких расходов за счет налоговых поступлений в федеральный бюджет, получаемых вследствие реализации проекта.

В связи с тем что полномочия по созданию инфраструктурных объектов для комплексных инвестиционных проектов не являются полномочиями региональной и муниципальной власти, а преимущественное финансирование освоения территории региональных ОЭЗ будет осуществляться за счет средств субъекта РФ, необходимо предусмотреть возможность софинансирования создания инфраструктуры

региональной ОЭЗ за счет средств федерального бюджета в форме субсидий на возмещение затрат субъектам Российской Федерации на цели создания инфраструктуры региональных особых экономических зон.

Поправки в Закон необходимо привести в строгое соответствие с нормами международного права в сфере таможенного регулирования процедуры свободной таможенной зоны. Особенно это касается федеральных ОЭЗ, которые согласно понятийному аппарату Соглашения между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 18 июня 2010 г. «По вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны» являются портовыми или логистическими, т.е. территорией государственной границы, имеют прямой выход к акваториям морских портов, железнодорожных магистралей или иное. Для таких ОЭЗ предусмотрен особый режим таможенного регулирования и контроля, что обязательно должно быть предусмотрено при внесении изменений в Закон.

Передача управленческих полномочий Минэкономразвития России субъектам Российской Федерации и федеральной управляющей компании — региональным управляющим компаниям позволит повысить социально-экономическую эффективность ОЭЗ в субъектах Российской Федерации, поскольку региональные органы власти непосредственно заинтересованы в оперативном решении проблемных вопросов функционирования ОЭЗ [5].

Децентрализация управления позволит решить возникающие в настоящее время проблемы задержки разработки основных стратегических документов ОЭЗ — концепций, проектов планировок территории. Управляющей компанией ОАО «Особые экономические зоны» сроки разработки такой документации вместо отведенных 3–6 месяцев затягиваются до 2–4 лет. В случае создания региональных управляющих компаний органы власти субъектов Российской

Федерации смогут непосредственно участвовать в органах управления управляющих компаний, вводить жесткие санкции за невыполнение планов и оказывать содействие в случае объективных причин задержки разработки документации и строительства инфраструктурных объектов.

Также будет решена проблема задержки федеральными органами проведения инвентаризационных мероприятий по передаче земельных участков в управление и распоряжение Минэкономразвития России. Замедление сроков снижает эффективность функционирования ОЭЗ и не позволяет осваивать в срок бюджетные ассигнования, запланированные и направленные в уставный капитал управляющей компании в форме взносов.

Передача управленческих полномочий в субъекты Российской Федерации решит вопрос скорейшего создания региональных управляющих компаний. Согласно поправкам в Законе⁷ такие управляющие компании уже давно можно создавать, но прецедента их создания до сих пор нет, несмотря на предложения со стороны ряда региональных властей.

Кроме того, субъекты Российской Федерации будут заинтересованы вкладывать бюджетные средства в развитие ОЭЗ регионального уровня ввиду получения прямых рычагов воздействия на результат. Направляемые бюджетные ассигнования не будут «растворяться» в общем уставном капитале федеральной управляющей компании, распределяемом на все 26 ОЭЗ.

Таким образом, предлагаемая модель совершенствования законодательства в сфере ОЭЗ позволит обеспечить расширение деятельности механизма ОЭЗ на региональный уровень, определить порядок создания региональных парковых зон различных форм, оптимизировать порядок применения режима свободной таможенной зоны, существенно повысить инвестиционную привлекательность федеральных ОЭЗ,

увеличить количество резидентов, расширить доходную базу бюджетов всех уровней и в целом повысить показатели эффективности функционирования особых экономических зон.

ЛИТЕРАТУРА

1. Павлов П. В. Оценка эффективности функционирования особых экономических зон: правовое регулирование и экономическое содержание // Административное и муниципальное право. 2014. № 6. С. 520–532.
2. Фурищик М. А., ШUTOVA A. B., ПроZоров M. C., Савельев A. B., Горячева M. A. Особые экономические зоны: опыт и перспективы. М.: Медиа Инфо Групп, 2014. 212 с.
3. Басарева К. В. Значение особых экономических зон для социально-экономического развития региональной экономики // Молодой ученый. 2014. № 3. С. 377–379.

REFERENCES

1. Pavlov P. V. Otsenka effektivnosti funktsionirovaniia osobykh ekonomicheskikh zon: pravovoe regulirovanie i ekonomicheskoe soderzhanie [Evaluating the Effectiveness of Special Economic Zone Performance: Legal Regulation and Economic Content]. Administrativnoye i Munitsipalnoye Pravo — Administrative and Municipal Law, 2014, no. 6, pp. 520–532. (In Russ.)
2. Furshchik M. A., Shutova A. V., Prozorov M. S., Savel'ev A. V., Goriacheva M. A. Osoby ekonomicheskie zony: opyt i perspektivy [Special Economic Zones: Experience and Prospects]. Moscow: Media Info Group Publishing House, 2014, 212 p. (In Russ.)
3. Basareva K. V. Znachenie osobykh ekonomicheskikh zon dlia sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia regional'noi ekonomiki [The Importance of Special Economic Zones for Social and Economic Development of Regional Economies] Molodoi Uchenyi — The Young Scientist, 2014, no. 3, pp. 377–379. (In Russ.)

⁷ Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 365-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об особых экономических зонах в Российской Федерации”» и отдельные законодательные акты Российской Федерации.