

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
Юридический институт
Кафедра «Предпринимательское, конкурентное и экологическое право»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав.кафедрой ПКиЭП
_____ В.В. Кванина
_____ 2017 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ОСОБЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЗОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ЮУрГУ – 40.03.01. 2017. № ГРУППЫ Ю-475

Научный руководитель выпускной
квалификационной работы
Закржевская И.В.,
канд. юрид. наук., доцент

_____ 2017 г.

Автор выпускной
квалификационной работы студент
группы Ю-475
Тараскина Е.С.

_____ 2017г.

Нормоконтролер
Тихомирова А.В., канд. юрид. наук.,
доцент

_____ 2017 г.

Челябинск 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
I ИСТОРИЯ СОЗДАНИЯ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН В РОССИИ	
1.1 Понятие и целесообразность создания особых экономических зон в РФ.....	8
1.2 Становление и развитие особых экономических зон в РФ	15
II ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН В РОССИИ	
2.1 Характеристика различных типов Особых экономических зон	22
2.2 Льготы и преференции, предоставляемые в Особых экономических зонах.....	31
2.3 Проблемы и перспективы дальнейшего развития Особых экономических зон	52
III ОСОБЕННОСТИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОНАХ РОССИИ	79
3.1 Понятие и основные правовые характеристики резидентов Особых экономических зон	52
3.2 Регулирование предпринимательской деятельности в Особых экономических зонах.....	67
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	74
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	78

ВВЕДЕНИЕ

Одним из направлений развития предпринимательской деятельности, а также формирования оптимальных взаимоотношений между государством и субъектами предпринимательской деятельности является институт особых экономических зон. Как показывает зарубежный опыт, правовое регулирование предпринимательской деятельности в особых экономических зонах должно быть направлено на поддержание и обеспечение равного доступа субъектов предпринимательства к необходимой инфраструктуре, защите конкуренции, введение специальных налоговых режимов, а также создание благоприятных условий для привлечения инвестиций. Государство, определяя правовой режим предпринимательской деятельности, устанавливает формы и методы регулирования субъектов данного вида социальных отношений. Формирование особых экономических зон представляет собой эффективное и достаточно перспективное направление развития международного экономического сотрудничества России. Особые экономические зоны являются институтом, который может способствовать привлечению инвестиций, а также укреплению экономического и научного потенциала государства. Необходимо отметить, что институт особых экономических зон имеет достаточно продолжительную историю. Неудачи создания свободных экономических зон в Российской Федерации обусловлены комплексом причин как объективного, так и субъективного характера.

Осуществление предпринимательской и иной экономической деятельности в пределах ОЭЗ предполагает представление хозяйствующим субъектам огромное количество преимуществ финансово-правового характера: государственное финансирование создания и развития инфраструктуры, финансовые гарантии, налоговые и иные фискальные привилегии, а также специальные льготы по уплате страховых взносов в государственные внебюджетные фонды. Обеспечение оптимального и эффективного финансово-правового регулирования указанных процессов способствует скорейшему

достижению высоких финансовых возможностей каждого из регионов. С точки зрения финансово-правовой науки можно констатировать полное отсутствие комплексного теоретического подхода к обоснованию финансово-правового режима ОЭЗ в РФ. Более того, в российском законодательстве, регламентирующем финансирование ОЭЗ, и регулирующем финансово-правовые отношения по осуществлению предпринимательской и иной экономической деятельности на данных территориях, существует большое количество коллизий, пробелов и противоречий в правовом регулировании. Особенно остро это наблюдается на примере отсутствия согласованности, четкости и последовательности нормативных предписаний, закрепляющих финансово-правовые гарантии и всевозможные стимулы резидентов ОЭЗ как непосредственных субъектов инновационной деятельности. Отдельные финансово-правовые положения, направленные на обеспечение надлежащего исполнения финансовых обязательств, отличаются излишней декларативностью и внутренней противоречивостью, что создает среду для совершения коррупционных правонарушений и влечет недостаточную защиту нарушенных прав частных субъектов отношений, складывающихся в ОЭЗ. Несовершенство правового регулирования создания и функционирования особых экономических зон, применимого к особенностям российской действительности, не только препятствует достижению первостепенных целей особых экономических зон, но и негативно влияет на инвестиционный климат в регионах и российского государства в целом.

В учебной и научной литературе понятие ОЭЗ нашло толкование в трудах: М.М. Богуславского, Н.Г. Дорониной, Н.А. Орловой, С.А. Рыбакова, В.Е. Рыбалкина, Б.М. Смитиенко, где ОЭЗ – это не только обособленная географическая территория, но и часть национального экономического пространства, где введена и применяется определенная система льгот и стимулов, не используемая в других его частях.

Теоретическую основу исследования вопросов функционирования ОЭЗ составляют работы ученых-специалистов различных отраслей права. Вопросы правового регулирования предпринимательской деятельности на территориях ОЭЗ в Российской Федерации и использование правового режима нашли свое отражение в работах: Ю.Б. Авдеева, И.Г. Богданова, Е.А. Громовой, А.Н. Козыриной, Н.Л. Платоновой, В.А. Плотникова, А.В. Пушкина, Ю.Ю. Сидорова, Н.К. Темновой, А.С. Федорова, А.В. Харламова.

В работах В.Г. Вишнякова, Л.А. Зубченко представлены российские проблемы и перспективы развития ОЭЗ.

Вопросы правового регулирования отношений, складывающихся в сфере функционирования ОЭЗ, не достаточно глубокого и полного выражены в исследуемых материалах. Существует необходимость дальнейшего теоретического изучения и осмысления правового регулирования финансирования зональных структур и финансового стимулирования предпринимательской деятельности резидентов ОЭЗ, а также выработки предложений по совершенствованию действующего законодательства.

Объектом исследования являются урегулированные нормами права общественные отношения, складывающиеся в процессе осуществления предпринимательской деятельности в ОЭЗ РФ.

Предметом исследования является правовой механизм регулирования предпринимательской деятельности в ОЭЗ РФ.

Целью исследования является комплексный анализ механизма регулирования предпринимательской деятельности в ОЭЗ.

Цель исследования предопределила решение следующих взаимосвязанных задач:

- рассмотреть понятие и сущность особой экономической зоны;
- охарактеризовать правовые основы создания, действия и прекращения ОЭЗ в РФ;

- рассмотреть понятие субъектов ОЭЗ и определить специфику осуществления предпринимательской деятельности в особых экономических зонах;
- исследовать содержание форм и методов государственного управления и государственного регулирования предпринимательской деятельности в ОЭЗ;
- выявить проблемы существующего правового режима предпринимательской деятельности в отдельных типах ОЭЗ и возможные пути их разрешения.

В качестве методологической основы исследования применялись научные методы: историко-сравнительный, системный, формально-логический, сравнительно-правовой.

Научно-теоретическую базу выпускной квалификационной работы составляют работы известных ученых: Ю.Б. Авдеева, М.М. Богуславского, И.Г. Богданова, В.Г. Вишнякова, Е.А. Громовой, Н.Г. Дорониной, Л.А. Зубченко, А.Н. Козыриной, Н.А. Орловой, Н.Л. Платоновой, А.В. Пушкина, С.А. Рыбакова, В.Е. Рыбалкина, Б.М. Смитиенко, Н.К. Темновой, А.С. Федорова, А.В. Харламова.

Нормативно-правовая основа исследования: международные нормативные акты, федеральные и региональные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, приказы Министерства экономического развития РФ и Министерства финансов РФ.

Научная новизна данного исследования заключается в том, что оно построено на комплексном подходе к формированию и обоснованию научных положений относительно сущности правового режима особых экономических зон в РФ.

В рамках данного исследования представлена авторская интерпретация понятия ОЭЗ, проведен правовой анализ мер и способов создания и функционирования ОЭЗ для наиболее эффективного правового регулирования

указанных процессов со стороны органов государственной власти; исследованы правовые механизмы государственного финансирования ОЭЗв РФ, государственной поддержки предпринимательской деятельности резидентов ОЭЗ; предложена и проанализирована система финансово-правовых стимулов ведения предпринимательской деятельности на указанных территориях. Определенной новизной отличаются сформулированные положения по развитию механизма финансово-правового регулирования функционирования ОЭЗ и научные рекомендации по дальнейшему совершенствованию российского законодательства.

Практическая значимость исследования. В работе нашли отражение предложения по совершенствованию механизма правового регулирования ОЭЗ, в связи с чем, автором разработаны предложения о внесении изменений и дополнений в российское законодательство, а также представлены практические рекомендации для органов государственной власти субъектов Российской Федерации по созданию и дальнейшему развитию ОЭЗ. Сделанные автором выводы могут быть использованы в нормотворческой деятельности и правоприменительной практике органами управления ОЭЗ.

Материалы работы могут быть применены в рамках преподавания учебных дисциплин: «Предпринимательское право», «Налоговое право», «Инвестиционное право», а также для разработки методической литературы, ориентированной на практических работников управляющих органов и организаций ОЭЗ, предпринимателей-резидентов ОЭЗ.

1 ИСТОРИЯ СОЗДАНИЯ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН В РОССИИ

1.1 Понятие и целесообразность создания

Исторически в зарубежной научной литературе и законодательстве о свободных зонах, на основе которых было построено и российское законодательство, использовалось понятие *free trade zones* – свободные экономические (торговые) зоны. В России до принятия Федерального закона «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ¹ (далее – Закон об ОЭЗ) практически повсеместно, когда речь шла о специальных территориальных образованиях, также использовался термин «свободная экономическая зона» (далее – СЭЗ). При этом когда в редких случаях использовался термин ОЭЗ, он идентифицировался с понятием СЭЗ. Так, в ст. 23 Федерального закона «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ² (далее – Закон о государственном регулировании внешнеторговой деятельности), предусматривалось, что «особый режим хозяйственной, в том числе внешнеторговой, деятельности на территории СЭЗ устанавливается Федеральным законом о СЭЗ, другими федеральными законами и иными правовыми актами РФ», в точности повторяется данная формулировка и в Федеральном законе «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ³. Согласно ст. 42 данного Закона «особый режим хозяйственной, в том числе внешнеторговой, деятельности на территориях СЭЗ устанавливается Федеральным законом о

¹ Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ // СЗ РФ. – 2005. – № 30. – Ст. 3127.

² Федеральный закон «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 42. – Ст. 3923.

³ Федеральный закон «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ // СЗ РФ. – 2003. – № 50. – Ст. 4850.

СЭЗ. Такое постоянство в понимании этой категории, по мнению Н.Г. Дорониной, позволяет предположить, что законодатель намеренно связывал понятие СЭЗ с кругом отношений, возникающих в рамках внешнеторговой или связанной с ней деятельности¹.

В учебной и научной литературе понятию «свободная экономическая зона» дается более широкое толкование. По определению М.М. Богуславского, «под СЭЗ в международной практике понимаются обособленные территории государств, на которых для решения конкретных экономических и иных задач создаются особые благоприятные условия для деятельности иностранных предприятий»².

Б.М. Смитиенко считает, что «под СЭЗ понимается часть территории (экономического пространства) государства с особым, льготным режимом хозяйственной, внешнеторговой, инвестиционной деятельности»³. Более расширенное определение СЭЗ в своих научных трудах дает В.Е. Рыбалкин, который считает, что «СЭЗ – это регион, часть национальной территории со специальными льготными внешнеторговым, таможенным, инвестиционным, валютно-финансовым и налоговым режимами, поощряющими хозяйственную (производственно-коммерческую, предпринимательскую) деятельность иностранных участников, привлечение внешних инвестиций и передовых зарубежных технологий»⁴. С.А. Рыбаков и Н.А. Орлова рассматривают понятия СЭЗ и ОЭЗ как равнозначные и определяют их как «относительно обособленную часть территории страны, на которой устанавливается особый

¹ Доронина Н.Г. Особые экономические зоны во внешнеэкономической деятельности // Журнал российского права. – 2004. – № 16. – С. 95.

² Богуславский М.М. Международное частное право. – М.: Юристъ, 2004. – С. 247.

³ Международные экономические отношения: учебник / под ред. Б.М. Смитиенко. – М.: ИНФРА М, 2005. – С. 262.

⁴ Международные экономические отношения: учебник для вузов / под ред. проф. В.Е. Рыбалкина. – М.: ЮНИТИ ДАНА, 2003. – С. 35.

правовой режим для бизнеса, включающий налоговые, таможенные, административные и гражданско-правовые льготы и гарантии»¹.

Прежде всего выясним, являются ли СЭЗ, используемые во внешнеэкономической деятельности, и «образования с особыми экономическими условиями функционирования» – ОЭЗ одной и той же категорией или все-таки речь идет о двух различных правовых институтах, из которых один используется применительно к инвестиционной, а другой – к внешнеторговой деятельности.

Зарубежная практика создания подобных экономических зон свидетельствует о том, что единый подход к их обозначению не сформирован до сих пор. Из всего многообразия названий экономических зон, встречающихся в зарубежных странах, можно с известной долей условности выделить следующие: ОЭЗ, создание которых нацелено прежде всего на привлечение иностранных инвестиций для социально-экономического развития данного региона; ОЭЗ, основной целью создания которых является привлечение в экономику данного региона инвестиций, безотносительно к тому, являются эти инвестиции внутренними или внешними.

Для СЭЗ характерно предоставление в первую очередь таможенных и иных внешнеторговых льгот, привлекательных для иностранных инвесторов. В случае с ОЭЗ отсутствует четко обозначенный акцент на создании привлекательного экономического режима преимущественно для иностранных инвесторов. Государство создает общий льготный режим предпринимательской деятельности, пользователями которого могут быть в равной степени как национальные, так и иностранные инвесторы. Таким образом, возникла необходимость законодательного закрепления понятия ОЭЗ. Законодательство (ст. 2 Закона об ОЭЗ) признает ОЭЗ как определяемую Правительством РФ часть территории РФ, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности.

¹ Особые экономические зоны в России: Налоговые льготы и преимущества / С.А. Рыбаков, Н.А. Орлова. – М.: Вершина, 2006. – 230 с.

Территория ОЭЗ – это не территория в политическом или географическом смысле. Это часть экономического пространства, где применяется определенная система льгот и стимулов предпринимательской деятельности, а также базис, условие деятельности хозяйствующих субъектов¹. Главное же – совокупность экономических и юридических норм и правил, создающих особый хозяйственно-правовой режим деятельности этих субъектов на территории зоны. Этот режим и составляет сущностный элемент функционирования ОЭЗ, выделяющий ее (организационно и функционально) из общегосударственного правового пространства. Смысл такого выделения – повышение эффективности в достижении социально-экономических результатов.

В определении ОЭЗ следует выделить то, что ОЭЗ является частью государственной и таможенной территории РФ. Данное уточнение имеет особое значение, поскольку вносит определенность в вопрос о том, распространяется ли на ОЭЗ таможенный суверенитет РФ, действует ли на территории ОЭЗ российское таможенное законодательство. Границы ОЭЗ определяются Правительством РФ. Правительство РФ наделяется правом создания ОЭЗ на территориях субъекта Федерации или муниципального образования. Соответствующие решения оформляются постановлениями Правительства РФ об образовании ОЭЗ (например, Постановление Правительства РФ «О создании на территории Елабужского района Республики Татарстан особой экономической зоны промышленно-производственного типа Российской Федерации» от 21 декабря 2005 г. № 784)². Территория ОЭЗ отличается от остальной территории РФ тем, что на ней действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности.

¹ Вишняков В.Г. Особые экономические зоны: правовые проблемы и пути развития // Журнал российского права. – 2003. – № 1. – С. 20.

² Постановление Правительства РФ «О создании на территории Елабужского района Республики Татарстан особой экономической зоны промышленно-производственного типа Российской Федерации» от 21 декабря 2005 г. № 784 // СЗ РФ. – 2005. – № 52 (ч. 3). – Ст. 5748.

Определение предпринимательской деятельности содержится в п. 3 ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации (ЧІ) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ¹. В нем предпринимательской деятельностью признается самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке. Данный порядок регулируется Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ². Особый режим предпринимательской деятельности на территории ОЭЗ проявляется в первую очередь в предоставлении резидентам ОЭЗ различного рода льгот:

- таможенных (внешнеторговых);
- налоговых;
- финансовых (различные формы субсидий, которые могут предоставляться в виде снижения арендной платы за пользование земельными участками и производственными помещениями, льготных кредитов и т.п.);
- административных (упрощенные процедуры регистрации организаций, упрощенный режим въезда-выезда иностранных граждан и т.п.).

Особенность правового режима предпринимательской деятельности проявляется еще и в особых гарантиях, которые законодатель предоставляет резидентам ОЭЗ. В соответствии со ст. 38 Закона об ОЭЗ резидентам зон предоставлена гарантия от неблагоприятного изменения законодательства РФ о налогах и сборах означающая, что акты законодательства РФ о налогах и сборах, законы субъектов РФ о налогах и сборах, нормативные правовые акты органов местного самоуправления о налогах и сборах, ухудшающие положение налогоплательщиков – резидентов ОЭЗ, за исключением актов

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (Ч І) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 51. – Ст. 306.

² Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 32. – Ст. 253.

законодательства РФ о налогах и сборах, касающихся налогообложения подакцизных товаров, не применяются в отношении резидентов ОЭЗ в течение срока действия соглашения о ведении предпринимательской деятельности.

На основании данного закона исходит судебная практика, так в Решении от 24 мая 2016 г. по делу № А21–2219/2016¹ суд, решил признать незаконным отказ Калининградской областной таможни в выпуске товара ООО «СОЮЗ-М» в соответствии с таможенной процедурой СТЗ и обязать Калининградскую областную таможню провести таможенное оформление товара в соответствии с указанной процедурой, так как запреты, введенные Постановлением Правительства РФ «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации» от 7 марта 2012г. № 200² в отношении групп товаров, на которые ссылается Калининградская областная таможня не должны применяться в отношении Общества, поскольку последнее является резидентом ОЭЗ в Калининградской области, начало финансирование своего инвестиционного проекта до вступления в силу данного постановления, которым устанавливается режим запретов и ограничений по сравнению с режимом, действовавшим на день начала финансирования инвестиционного проекта, а также в связи с отказом таможни применить в отношении общества гарантии защиты прав инвестора, установленные п. 1 ст. 6 Федерального закона «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ³, у Общества необоснованно возникла обязанность уплачивать таможенную пошлину и НДС, что нарушает права и законные интересы Заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, в частности, право на сохранение начальных условий реализации инвестиционного проекта.

¹ Решение Арбитражного суда Калининградской области по делу № А21-2219/2016 от 24 мая 2016. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kaliningrad.arbitr.ru> (дата обращения 11.04.2017).

² Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2006 года № 186» от 07 марта 2012 г. № 200 // СЗ РФ. – 2012. – № 42. – Ст. 2531.

³ Федеральный закон «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ // СЗ РФ. – 1999. – № 30. – Ст. 3594.

Таким образом, ОЭЗ можно представить как отечественную разновидность правового института ОЭЗ, специфика которого заключается в предоставлении особого территориального статуса и режимов осуществления предпринимательской деятельности, установленных российским законодательством.

Главными целями создания ОЭЗ являются развитие импортозамещающего производства, туризма и санаторно-курортной сферы, разработка и производство инновационных видов продукции, а также расширение транспортно-логистической системы с помощью привлечения иностранных инвестиций и различных российских компаний. «Следует понимать, что создание ОЭЗ отнюдь не является панацеей от всех экономических болезней и стопроцентной гарантией быстрого экономического расцвета какой-либо территории. Особая зона всегда – инновационный проект с высокой степенью риска и значительной вариативностью конечных результатов. Однако, если в итоге продуманной программы развития зоны, а также совместных усилий государства и частных инвесторов проект особой экономической зоны начинает успешно работать и приносит плоды, его позитивная роль для конкретного региона и экономики страны в целом может быть весьма значительной»¹, поскольку:

– особые экономические зоны являются мощным катализатором социально-экономического, научно-технического и кадрового развития определенного региона, стимулируют создание новых рабочих мест и развитие высокотехнологичного промышленного производства;

– выступают одним из основных каналов связи между мировой экономикой и экономикой конкретной страны (региона);

– особые зоны представляют собой некий образец наиболее прогрессивных форм производства, управления и технологий;

– являются важнейшим инструментом привлечения иностранных инвестиций и мобилизации местных экономических ресурсов;

¹ Зубченко Л.А. Иностранные инвестиции – М.: Зерцало-М, 2004. – С 28.

– стимулируют развитие новых форм бизнеса, являются своеобразным «полем для экспериментов» в странах с переходной экономикой.

1.2. Становление и развитие особых экономических зон в РФ

Российское государство имеет в большинстве своем негативный исторический опыт создания свободных экономических зон. Вопреки тому, что концепция создания СЭЗ в нашей стране в 90-е гг. прошлого века привлекала пристальное внимание российских модернизаторов и предпринимателей, в настоящее время сохраняется острая необходимость кропотливого анализа причин, обусловивших неудачи и провалы, которые сопровождали множество попыток их создания. Помимо неудобного экономико-географического положения СЭЗ, отсутствия необходимой инфраструктуры и невозможности реализации таможенного контроля, одной из наиболее острых проблем стала противоречивость законодательства, регулирующего функционирование СЭЗ. К примеру, законодательство в области налогообложения, таможенного дела и валютного регулирования не предусматривало специальный льготный режим для СЭЗ. Исходным моментом появления свободных экономических зон в России можно считать 1980-е годы, поскольку именно в этот период происходило возникновение и укрепление самой идеи СЭЗ, принципиально новой для советского менталитета и экономического уклада. Руководством СССР было инициировано создание так называемой единой государственной концепции свободных зон, согласно которой СЭЗ рассматривались как вспомогательный механизм государственной внешнеэкономической политики и инструмент укрепления и развития отношений СССР с зарубежными государствами и компаниями. По форме они должны были представлять собой зоны совместного предпринимательства и являться специфичными территориями с высокой концентрацией иностранных предприятий. Данная концепция нашла отражение в Законе СССР «Об основах экономических

отношений Союза ССР, союзных и автономных республик» от 10 апреля 1990 г. № 1421-1¹ и Указе Президента СССР «Об иностранных инвестициях в СССР» от 26 октября 1990г. № УП-942². Активное формирование законодательства об ОЭЗ началось в 1990-е годы, когда в Постановлении Верховного Совета РСФСР «О создании зон свободного предпринимательства» от 14 июля 1990 г. № 106³ были приняты предложения Ленинградского и Выборгского городских, Приморского краевого, Калининградского, Сахалинского и Читинского областных Советов народных депутатов об объявлении данных территорий зонами свободного предпринимательства. Советом Министров РСФСР в сжатые сроки был разработан и представлен Верховному Совету РСФСР на утверждение проект постановления о правовом статусе зон свободного предпринимательства, а также определен порядок деятельности предприятий и организаций на этих территориях, налоговый и инвестиционный режимы движения капиталов и услуг, регулирования трудовых отношений, а также условия социальной защиты работников. Через некоторое время Советом Министров РСФСР были приняты соответствующие нормативно-правовые акты, посредством которых все вышеуказанное реализовывалось. К моменту распада СССР на территории страны формально существовало 11 СЭЗ общей площадью 1 млн. кв. км, что составляло 7 процентов территории государства, с населением 18,5 млн. человек. Позднее был принят другой законодательный акт – Закон «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности». Однако и этот закон очень ограниченно касался СЭЗ и содержал только одну статью под названием СЭЗ, которая к тому же была бланкетной: «Особый режим хозяйственной деятельности на территории СЭЗ устанавливается федеральным законом о свободных экономических зонах, другими федеральными законами и иными

¹ Закон СССР «Об основах экономических отношений Союза ССР, союзных и автономных республик» от 10 апреля 1990 г. № 1421-1 // Правда. – 11.04.1990. – № 4.

² Указ Президента СССР «Об иностранных инвестициях в СССР» от 26 октября 1990г. № УП-942 // Ведомости ВС СССР. – 1990. – № 44. – Ст. 944.

³ Постановление Верховного Совета РСФСР «О создании зон свободного предпринимательства» от 14 июля 1990 г. № 106 // Ведомости. – 1991. – № 20. – Ст. 650.

правовыми актами РФ». Таким образом, существовавшее правовое регулирование хозяйственной деятельности в СЭЗ не способствовало притоку иностранного капитала и осуществлению инвестиционной деятельности, поэтому являлось недостаточным с точки зрения его финансово-правовой регламентации и практической реализации и, как следствие, требовало дальнейшего совершенствования. Это удалось осуществить, поэтому следующий виток в развитии российского законодательства об ОЭЗ связан с принятием ряда Федеральных законов об отдельных ОЭЗ. Именно в этот период на смену термину ОЭЗ приходит термин СЭЗ, который получил законодательное закрепление. Речь идет Федеральном законе «Об Особой экономической зоне в Калининградской области» от 22 января 1996 г. № 13-ФЗ¹ (далее Закон об ОЭЗ в Калининградской области), Федеральном законе «О центре международного бизнеса «Ингушетия» от 30 января 1996 г. № 16-ФЗ² и Федеральном законе «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» (далее Закон об ОЭЗ в Магаданской области) от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ³. Первый из перечисленных законов в девяти главах регламентировал финансово-правовой фундамент создания и функционирования ОЭЗ в Калининградской области, учитывая специфическое географическое положение региона и особое значение для защиты национальных интересов страны. Примечательно, что цель принятия данного закона заключалась не просто в развитии отдельной отрасли экономики, но и всей области как экономической единицы в целом. Например, Закон предусматривал ряд исключений из порядка осуществления предпринимательской деятельности в особой экономической зоне, действовавшего в то время на территории Российской Федерации, а именно: договорный характер отношений в области привлечения инвестиций между государственными

¹ Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Калининградской области» от 22 января 1996 г. № 13-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 4. – Ст. 224.

² Федеральный закон «О центре международного бизнеса «Ингушетия» от 30 января 1996 г. № 16-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 23. – Ст. 3015.

³ Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ // СЗ РФ. – 1999. – № 23. – Ст. 2807.

органами в ОЭЗ и инвесторами; таможенный режим СТЗ в ОЭЗ с некоторыми особенностями; особые условия деятельности российских и иностранных банков в ОЭЗ, устанавливаемые государственными органами в ОЭЗ по согласованию с Центральным банком РФ; не распространение порядка обязательной продажи резидентами иностранной валюты, получаемой от экспорта товаров (работ, услуг) и результатов интеллектуальной деятельности, созданных на территории ОЭЗ, на внутреннем валютном рынке РФ. Современный период создания и функционирования ОЭЗ связан с принятием фундаментального Закона об ОЭЗ. Устанавливая новый правовой базис, Закон определил цели, условия создания, механизм управления ОЭЗ, правовое положение резидентов, урегулировал широкий круг отношений, связанных с осуществлением инвестиционной и предпринимательской деятельности в ОЭЗ. Все это позволило преодолеть несовершенство и фрагментарность ранее действовавшего законодательства о СЭЗ. Положительной особенностью указанного акта является то, что он, учитывая негативный опыт функционирования СЭЗ начала 1990-х годов, не допускает торга вокруг механизмов и льгот. Допущенные ранее ошибки дали повод к осмыслению предпосылок успешности существования ОЭЗ. Так, законом не предусмотрено заключение индивидуальных соглашений, а установлены единые стандарты поведения для резидентов ОЭЗ. Критерием эффективности законодательства об ОЭЗ является его соответствие долгосрочным планам и приоритетным направлениям развития экономики РФ. Государственная политика на современном этапе относительной экономической нестабильности должна ориентироваться на создание благоприятного инвестиционного климата в ОЭЗ, при котором необходимо минимизировать всевозможные бюрократические проволочки, четко определить «правила игры», упорядочить взаимодействие субъектов. Данный закон вступил в силу с 24 августа 2005 г. и с этой даты все ОЭЗ и СЭЗ, созданные до дня его вступления в силу, упраздняются. Исключение составляют ОЭЗ в Калининградской и

Магаданской областях. В настоящее время, учитывая все последние изменения, ч. 1 ст. 4 Закона об ОЭЗ предусматривает 4 типа ОЭЗ, которые уже существуют:

- промышленно-производственные ОЭЗ: в Республике Татарстан, Приморском крае, Липецкой, Псковской, Свердловской, Калужской и Самарской областях;
- технико-внедренческие ОЭЗ: в г. Санкт-Петербурге, Зеленоградском административном округе г. Москвы, г. Дубне Московской области и г. Томске;
- туристско-рекреационные ОЭЗ: в республиках Алтай и Бурятия, Алтайском крае, Иркутской области;
- портовые ОЭЗ: в Ульяновской области, Мурманской области и Хабаровском крае.

Вопрос о дифференциации ОЭЗ по типам и видам требует более кропотливой проработки. Нельзя не согласиться с точкой зрения А. Скоч, согласно которой, в Законе об ОЭЗ в сильно усеченном варианте использован мировой опыт создания ОЭЗ¹. За рубежом принято выделять пять типов ОЭЗ: зоны свободной торговли, промышленно-производственные, технико-внедренческие, сервисные и комплексные.

Согласно мнению В.В. Попова, каждый тип зон объединяет определенные виды ОЭЗ. «Зона свободной торговли включает: «зону франко», вольные гавани, беспошлинные таможенные зоны, специальные магазины «дьюти-фри», таможенные склады, свободные склады, свободные таможенные зоны. Промышленно-производственная зона: свободные производственные, экспортно-производственные, импортозамещающие и импортные зоны.

Технико-внедренческая зона: инновационные, научно-промышленные зоны, технопарки, технополисы, зоны технико-экономического развития, агропромышленные зоны и парки. Сервисная зона; оффшорные склады, банковские зоны, туристско-рекреационные, налоговые гавани, зоны экономического благоприятствования и развития. Комплексная зона:

¹ Скоч А. Особые экономические зоны как эффективный механизм региональной кластерной политики государства // Общество и экономика. – 2006. – № 7. – С. 95 – 99.

международные зоны экономического развития, эколого-экономические регионы, инвестиционные зоны»¹. Подробное изучение истоков образования СЭЗ дает возможность проанализировать ошибки прошлого с целью недопущения их в будущем. Исходя из вышеизложенного, можно указать на проблемы, игнорирование которых привело к нежизнеспособности СЭЗ в России, поскольку именно они помешали оптимизировать процесс формирования и функционирования СЭЗ на территории государства. К таким ошибкам можно отнести:

- отсутствие единой стратегии и тактики реализации конкретных целей и задач для каждой СЭЗ;
- необдуманная государственная политика предоставления излишних привилегий предпринимательским структурам, осуществляющим деятельность в СЭЗ;
- стремление органов местного самоуправления к суверенитету посредством создания СЭЗ;
- отсутствие специального государственного органа управления СЭЗ;
- отсутствие четкого, регламентированного законодательства, которое могло бы должным образом регулировать отношения в СЭЗ.

Учитывая перечисленные причины, которые не позволили СЭЗ в то время занять достойное место в финансово-правовой и экономической системе страны, в современный период выбрана новая модель образования таких экономических оазисов. Теперь финансово-правовое стимулирование хозяйственной деятельности всех резидентов ОЭЗ ориентировано не на предоставление льгот и всевозможных преференций, а на развитие новых форм предпринимательства, также формирование ОЭЗ в 25 субъектах РФ происходит с учетом регионального фактора и с целью финансово-экономического развития региона. Таким образом, принятие базового Закона является основанием успешного функционирования и развития ОЭЗ. Очевидно, что процесс формирования

¹ Попов В.В. Управление портами и портовой деятельностью. – Новороссийск: НГМА, 2006. – С 36–39.

современного законодательства об ОЭЗ осуществлялся в течение длительного периода времени. С одной стороны, разнообразные нормативно-правовые акты не могли привести к единому толкованию понятия, целей и задач существовавших ОЭЗ, но с другой – они содержали множество дублирующих моментов, что было особенно актуально для компетенции государственных органов регулирования. Неудачный опыт прошлых лет, а также проведенный поэтапный анализ дефектов существовавшей правовой базы позволяет сформировать в настоящий момент совершенно иную целостную объединенную систему разрозненных нормативных источников, базирующихся не только на предписаниях российского права, но и принципах международного права.

2 ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН В РОССИИ

2.1 Характеристика различных типов Особых экономических зон

В соответствии с Законом об ОЭЗ в России могут создаваться ОЭЗ только четырех типов:

- промышленно-производственные;
- технико-внедренческие;
- туристско-рекреационные;
- портовые.

Также данные типы ОЭЗ выделяют в своей книге «Особые экономические зоны в России» А.В. Пушкин и И.Г. Богданов, где дают подробную характеристику¹.

Промышленно-производственные ОЭЗ (ППОЭЗ) создаются на территориях, площадь которых составляет не более 40 кв. км. Кроме того, на момент создания ППОЭЗ на ее территории не должно находиться земельных участков, принадлежащих гражданам или юридическим лицам, за исключением земельных участков, предназначенных для размещения объектов инженерной инфраструктуры.

Также резиденты обязуются вести на территории ППОЭЗ только промышленно-производственную деятельность и осуществить капитальные вложения в рублях в сумме, эквивалентной не менее 120 млн. рублей (за исключением нематериальных активов) по курсу Центрального банка РФ на день представления заявки на заключение соглашения, при этом один миллион евро должен быть инвестирован резидентом в течение трех лет с момента заключения соглашения.

На территории промышленно-производственной ОЭЗ (ППОЭЗ) не допускается:

¹ Пушкин А.В. Особые экономические зоны в России. Правовое регулирование. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2009. – С 95 – 100.

- размещение объектов жилищного фонда;
- разработка месторождений полезных ископаемых, их добыча, за исключением разработки месторождений минеральных вод, лечебных грязей и других природных лечебных ресурсов, их добычи, а также металлургическое производство в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности;
- переработка полезных ископаемых, за исключением промышленного розлива минеральных вод, иного использования природных лечебных ресурсов, а также переработка лома цветных и черных металлов;
- производство и переработка подакцизных товаров (за исключением легковых автомобилей и мотоциклов).

Правительство Российской Федерации может определять иные виды деятельности, осуществление которых не допускается в ОЭЗ.

Очевидно, что запрет на данные виды деятельности связан с тем, что они сверх рентабельны и не нуждаются в льготном режиме. Кроме того, эта деятельность противоречит целям существования особой экономической зоны как центра развития перерабатывающей промышленности и наукоемких производств.

Так, целью создания ППОЭЗ в Липецкой области является формирование условий для масштабного привлечения отечественных и иностранных инвестиций и создание на соответствующей территории современных промышленно-производственных комплексов, которые отвечали бы мировым стандартам и обеспечивали высокотехнологичные производства по выпуску продукции глубокой промышленной переработки, тем самым удовлетворяя потребности российской экономики и стимулируя экспорт продукции.

Промышленно-производственная ориентация включает также обрабатывающие производства, в том числе: производство машин и оборудования, бытовых электрических приборов, электрических машин,

пластмассовых и металлических изделий, электрооборудования и электронного оборудования, мебели и прочей продукции.

В ППОЭЗ весьма выгодно размещать современные высокотехнологичные производства, требующие импорта оборудования и комплектующих из-за границы, поскольку поставляемые на территорию зоны оборудование и компоненты освобождаются от уплаты импортных пошлин и НДС на время их нахождения на территории особой экономической зоны.

Большое внимание уделяется технико-внедренческому типу ОЭЗ (ТРОЭЗ) в работах Е.А. Громовой.

«Технико-внедренческие ОЭЗ (ТВОЭЗ) создаются:

- не более чем на двух участках территории, находящихся в государственной или муниципальной собственности;
- на участках, общая площадь которых составляет не более 3 кв. км.;
- ТВОЭЗ не может находиться на территориях нескольких муниципальных образований.

Кроме того, ТВОЭЗ не должна включать в себя полностью территорию какого-либо административно-территориального образования.

На момент создания ТВОЭЗ на ее территории не должно находиться земельных участков, принадлежащих гражданам или юридическим лицам, за исключением земельных участков, предназначенных для размещения объектов инфраструктуры, а также за исключением случаев, когда владельцами земельных участков являются образовательные или научно-исследовательские организации.

На территории ОЭЗ технико-внедренческого типа не допускаются:

- размещение объектов жилищного фонда;
- разработка месторождений полезных ископаемых, их добыча, за исключением разработки месторождений минеральных вод, лечебных грязей и других природных лечебных ресурсов, их добычи, а также металлургическое

производство в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности;

– переработка полезных ископаемых, за исключением промышленного розлива минеральных вод, иного использования природных лечебных ресурсов, а также переработка лома цветных и черных металлов;

– производство и переработка подакцизных товаров (за исключением легковых автомобилей и мотоциклов). Правительство Российской Федерации может определять иные виды деятельности, не допустимых в особой экономической зоне.

Резиденты ТВОЭЗ вправе вести только технико-внедренческую деятельность. Ее характер определен п. 2 ст. 10 Закона об ОЭЗ как «...создание и реализация научно-технической продукции, доведение ее до промышленного применения, включая изготовление, испытание и реализацию опытных партий, а также создание программных продуктов, систем сбора, обработки и передачи данных, систем распределенных вычислений и оказание услуг по внедрению и обслуживанию таких продуктов и систем»¹.

Требования по ограничению территории особой экономической зоны обусловлены необходимостью концентрации затрат на обустройство инфраструктуры зоны и прилегающих к ней территорий, а также концентрации инвестиционных, трудовых и иных ресурсов.

Так, основной целью создания и развития ОЭЗ технико-внедренческого типа в г. Томске является формирование уникальной среды для активного развития инновационного бизнеса, производства научно-технической продукции и вывода ее на внутренний и внешний рынок, в том числе:

– современной материально-технической базы для развития технико-внедренческой деятельности;

¹ Громова Е.А. Характеристика технико-внедренческой деятельности // Материалы Международного научно-практического семинара памяти Е.А. Флейшиц «Модернизация гражданского права в современных условиях мирового хозяйствования». Волгоград, 27–28 октября 2011. – Волгоград: ВолГУ. – С. 622 – 628.

- развитой сети услуг для инновационного бизнеса (консалтинговых, маркетинговых, юридических и др.);
- эффективного доступа к финансовым ресурсам (фондам прямых инвестиций, венчурным фондам и т. д.);
- благоприятного режима ведения предпринимательской деятельности;
- широких возможностей для реализации экспортного потенциала;
- доступа к профессиональным кадровым ресурсам;
- систематического обмена передовыми знаниями и лучшей практикой.

Также планируется освоение качественно нового технологического уровня производства в приоритетных секторах экономики области.

Правовое положение туристско-рекреационной особой экономической зоны (ТРОЭЗ) имеет ряд особенностей:

- ТРОЭЗ может создаваться на одном или нескольких участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности;
- ТРОЭЗ может размещаться на территории нескольких муниципальных образований и занимать территорию всего муниципального образования полностью;
- земельные участки, на которых размещается ТРОЭЗ, могут находиться во владении граждан и юридических лиц, а также находиться в составе земель лесного фонда, особо охраняемых территорий и объектов, в том числе земель национальных парков. Кроме того в ТРОЭЗ разрешено размещать объекты жилого фонда.

На территории ТРОЭЗ не допускаются:

- разработка месторождений полезных ископаемых, их добыча, за исключением месторождений минеральных вод, лечебных грязей и других природных лечебных ресурсов, их добычи, а также металлургическое производс-

тво в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности;

– переработка полезных ископаемых, за исключением промышленного розлива минеральных вод и иного использования природных лечебных ресурсов, а также переработка лома цветных и черных металлов;

– производство и переработка подакцизных товаров, за исключением легковых автомобилей и мотоциклов.

Правительство РФ может определять иные виды деятельности, недопустимые в особой экономической зоне.

«Резиденты ТРОЭЗ вправе осуществлять деятельность по строительству, реконструкции, эксплуатации объектов туристской индустрии, объектов, предназначенных для санаторно-курортного лечения, медицинской реабилитации и отдыха граждан, а также туристскую деятельность и деятельность по разработке месторождений минеральных вод, лечебных грязей и других природных лечебных ресурсов, их добыче и использованию, в том числе деятельность по санаторно-курортному лечению и профилактике заболеваний, медицинской реабилитации, организации отдыха граждан, промышленному розливу минеральных вод»¹. Рост доходов населения привел к росту доли расходов на туризм. Сегодня практически исчерпан потенциал развития массового зарубежного туризма, в то время как Россия – огромная страна с большим количеством культурных, исторических, природных зон, которые представляют интерес как для отечественных, так и для европейских туристов. Россия способна занять свою нишу в международном туристическом бизнесе.

Международный опыт показывает, что на обширной территории с интересной концепцией и продуманным позиционированием при поддержке государства можно добиться великолепных результатов в области туризма.

¹ Громова Е.А. Правоспособность резидента технико-внедренческой особой экономической зоны // Вестник Южно-Уральского государственного университета, серия «Право». – 2013. – № 2. – С. 97 – 98.

Стартом рекреационного проекта можно считать формирование «ядра», в качестве которого может выступить, например, месторождение минеральных вод. Позже вокруг него начинает формироваться сопутствующая инфраструктура, строиться жилье, развивается регион в целом. Таким образом, рекреационные проекты могут служить стимулом для развития регионов.

Так, основными целями и задачами ТРОЭЗ являются:

- формирование благоприятной среды для активного развития туристической отрасли;
- создание дополнительных рабочих мест;
- рост инвестиционной привлекательности края;
- рост уровня сервиса в Кавказских Минеральных Водах;
- развитие лечебно-оздоровительных технологий, большой охват ими российских граждан, а также создание более гибкого предложения данного типа услуг;
- улучшение состояния экономики края;
- стабильный рост уровня и качества жизни населения края.

Основными критериями успешности проекта ТРОЭЗ можно считать количество мест для размещения туристов, посещаемость зоны, число объектов инфраструктуры и созданных рабочих мест, объем привлеченных инвестиций, определенные в зависимости от размера ТРОЭЗ.

Портовые особые экономические зоны (ПОЭЗ) задумывались как очаги комплексного изменения неблагоприятного экономического климата для не сырьевых отраслей, особенно в сфере логистики. Параллельно за счет роста перевалочных мощностей планировалось привлечь в порты дополнительные грузопотоки, ускорить интеграцию России в мировую экономику, а также перераспределить мировые потоки товаров и капиталов в интересах РФ.

ПОЭЗ создаются сроком на 49 лет на нескольких участках, имеющих общую границу и находящихся как в государственной и муниципальной собственности, так и в собственности граждан и юридических лиц. Общая

площадь земельных участков, на которых размещена ПОЭЗ, не должна превышать 50 кв. км. ПОЭЗ может размещаться на территории нескольких муниципальных образований и занимать территорию всего муниципального образования полностью.

Земельные участки, на которых размещается ПОЭЗ, могут находиться во владении граждан и юридических лиц, если они предоставлены для размещения и использования объектов инженерной и транспортной инфраструктур.

ПОЭЗ так же, как и ТРОЭЗ, могут размещаться на территории двух и более административно-территориальных образований и занимать территорию одного административно-территориального образования полностью.

Резиденты ПОЭЗ вправе осуществлять следующие виды деятельности:

- погрузочно-разгрузочные работы;
- складирование и хранение товаров, а также транспортно-экспедиторские услуги;
- снабжение и снаряжение водных и воздушных судов, в том числе судовыми и бортовыми припасами, а также оснащение водных и воздушных судов;
- ремонт, техническое обслуживание, модернизация морских и речных судов, воздушных судов, авиационной техники, в том числе авиационных двигателей и других комплектующих изделий;
- переработка водных биологических ресурсов;
- операции по подготовке товаров к продаже и транспортировке (упаковка, сортировка, переупаковка, деление партии, маркировка и тому подобные операции);
- простые сборочные и иные операции, осуществление которых существенно не изменяет состояние товара, в соответствии с перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации;
- биржевая торговля товарами;
- оптовая торговля товарами;

– обеспечение функционирования объектов инфраструктуры портовой особой экономической зоны (п. 2.2. ст. 10 Закона об ОЭЗ).

Помимо указанного перечня предусмотрена возможность осуществления резидентом деятельности по строительству, реконструкции и эксплуатации объектов инфраструктуры порта, предусмотренной соглашением. Резиденты ПОЭЗ обязаны сделать капитальные вложения в сумме, эквивалентной не менее 100 млн евро, 50 млн евро либо 3 млн евро – в зависимости от места расположения ПОЭЗ (п. 2 ст. 31.11 Закона об ОЭЗ). Обязательства по производству капитальных вложений налагаются на резидента только при условии, что в соглашении о ведении резидентом деятельности в ПОЭЗ предусмотрено осуществление резидентом строительства и реконструкции объектов инфраструктуры порта. На территории ПОЭЗ запрещена предпринимательская деятельность лиц, не являющихся резидентами ПОЭЗ. Портовые зоны – наиболее сложные в создании и управлении из существующих типов ОЭЗ. Это связано со спецификой портового бизнеса. Уже к настоящему моменту обнаружено множество недостатков в правовом положении ПОЭЗ. Таким образом, из порта «изгоняются» региональные власти и уже сложившиеся крупные управляющие компании. Во многих портах давно сформировалась структура собственников и управляющих компаний, для которых приход на эти территории государственного оператора означает весьма болезненный передел собственности. Кроме того, регионы лишаются части налогов, уходящих на льготы резидентам. Фактически регионы не заинтересованы в создании ПОЭЗ.

2.2 Льготы и преференции, предоставляемые в Особых экономических зонах

Существуют общие для всех типов ОЭЗ налоговые льготы:

1) для резидентов всех типов зон устанавливается пониженная ставка налога на прибыль подлежащего зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации;

2) резиденты освобождаются от уплаты налога на имущество на срок от 5-10 лет в зависимости от зоны с момента постановки имущества на учет при выполнении следующих условий: имущество создано или приобретено в целях ведения деятельности на территории зоны; указанное имущество находится на территории зоны; имущество фактически используется на территории зоны;

3) преференции по транспортному налогу устанавливаются субъектами Российской Федерации, на территории которых создаются особые зоны. Для инвесторов льгота по транспортному налогу предоставляется с момента регистрации транспортного средства;

4) на федеральном уровне инвесторы освобождаются от уплаты земельного налога на 5-10 лет в зависимости от зоны с момента возникновения права собственности на земельный участок, расположенный на ее территории;

5) таможенные преференции.

Ввозимые на территорию ОЭЗ иностранные товары размещаются и используются без уплаты ввозных таможенных пошлин, налогов, а также без применения мер нетарифного регулирования. Товары Таможенного союза помещаются под таможенную процедуру СТЗ (далее – СТЗ) без уплаты вывозной таможенной пошлины, а также без применения запретов и ограничений.

При завершении таможенной процедуры СТЗ товары, помещенные под таможенную процедуру СТЗ, а также продукты переработки, изготовленные из таких товаров, помещаются под иные таможенные процедуры, установленные

Таможенным кодексом Таможенного союза¹ в зависимости от статуса товаров. При этом продукты переработки, вывозимые с территории особых экономических зон на остальную часть территории Таможенного союза, будут иметь статус иностранных товаров. Определение статуса товаров осуществляется при вывозе продуктов переработки за территорию Таможенного союза. При определении статуса товаров резиденты вправе выбрать критерии достаточной переработки товаров, которые могут выражаться:

- изменением классификационного кода товара по Единой товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Таможенного союза на уровне любого из первых четырех знаков;
- выполнением необходимых условий, производственных и технологических операций, достаточных для признания товара, изготовленного с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру СТЗ, товаром Таможенного союза;
- изменением стоимости товаров, когда процентная доля стоимости используемых материалов или добавленная стоимость достигает фиксированной доли в цене конечной продукции.

В случае поставки товаров на таможенную территорию таможенного союза, произведенных на территории особых экономических зон из импортных комплектующих или сырья, инвестор имеет право выбрать ставку таможенной пошлины, которая при этом будет применяться – ставку на сырье либо на готовую продукцию².

Иллюстрацией подобной ситуации может служить следующий спор.

В арбитражный суд обратился таможенный орган Российской Федерации с иском к иностранному предпринимателю о взыскании таможенных платежей.

¹ Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 ноября 2009 г. № 17) // СЗ РФ. – 2010. – № 50. – Ст. 6615.

² Преференции для инвесторов. Министерство экономического развития Российской Федерации. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru> (дата обращения 09.03.2017).

Иностранец предприниматель ввез на территорию Калининградской области автомобили, задекларированные и выпущенные в таможенном режиме СТЗ без уплаты таможенных платежей. Автомобили прошли таможенное оформление в соответствии с Постановлением Правительства РФ «Об установлении на 1998 год количественных ограничений на отдельные виды товаров, ввозимых из других стран на территорию Особой экономической зоны в Калининградской области» от 5 марта 1998 г. № 281¹. Данным постановлением ограничен ввоз легковых автомобилей старше пяти лет – до 10 тысяч штук. Таможенный орган полагает, что автомобили ввезены индивидуальным предпринимателем сверх установленных количественных ограничений и ответчик неправомерно воспользовался установленной льготой по налогу (льготой по уплате таможенной пошлины). Однако, даже если согласиться с доводами истца, оснований для взыскания таможенной пошлины и сопутствующих таможенных платежей не имеется. Пунктом 2 статьи 7 Федерального закона «Об Особой экономической зоне в Калининградской области» установлено, что товары, ввозимые из других стран в Особую экономическую зону, освобождаются от ввозных таможенных пошлин и других платежей, взимаемых при таможенном оформлении товаров. В соответствии со статьей 22 Таможенный кодекс РФ от 28 мая 2003 г. № 61-ФЗ² (далее ТК РФ) перемещение товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации производится в соответствии с их таможенным режимом. Статья 25 Таможенного кодекса РФ предоставляет право выбора таможенного режима лицу, перемещающему товары и транспортные средства через таможенную границу. Как было указано выше, автомобили ввезены ответчиком по грузовым таможенным декларациям в таможенном режиме СТЗ (п.9 ст.23 Таможенного кодекса РФ). Заявляя иск о взыскании таможенной пошлины и

¹ Постановление Правительства РФ «Об установлении на 1998 год количественных ограничений на отдельные виды товаров, ввозимых из других стран на территорию Особой экономической зоны в Калининградской области» от 5 марта 1998 г. № 281 // Российская газета. – 14.11.1999. – № 6532.

² Таможенный кодекс РФ от 28 мая 2003 г. № 61-ФЗ // СЗ РФ. – 2003. – № 8. – Ст. 516.

других таможенных платежей, таможня не указала, под какой таможенный режим должны быть помещены ввезенные ответчиком автомобили. Суд первой инстанции, оценив представленные по настоящему делу документы признал, что таможня не доказала факт ввоза сверх лимита именно спорных автомобилей, и отказал таможенному органу в удовлетворении иска. Суд кассационной инстанции посчитал, что указанные нормы Налогового кодекса РФ устанавливают дополнительные гарантии прав налогоплательщика, имеют обратную силу на основании п. 3 ст. 5 этого Кодекса и подлежат применению при рассмотрении настоящего дела. Учитывая изложенные обстоятельства, суд кассационной инстанции не нашел оснований для отмены решения суда первой инстанции и оставил решение без изменения¹.

В зависимости от типа зон резидентам предоставляются дополнительные льготы. Резиденты промышленно-производственных и туристско-рекреационных зон вправе применять ускоренную амортизацию, устанавливая повышающий коэффициент к основным средствам. Для резидентов портовых зон предусмотрены преференции по НДС: проведение работ (оказание услуг) резидентами портовой ОЭЗ в портовой ОЭЗ относится к операциям, не подлежащим налогообложению НДС. А также для организаций, имеющих статус резидентатехнико-внедренческой ОЭЗ предусматривается установление пониженных тарифов страховых взносов на переходный период 2011 – 2019 года.

Также важным является рассмотрение вопроса налогообложения резидентов ОЭЗ, а именно тот комплекс льгот и преференций, которые предоставляются действующим законодательством для резидентов.

¹ Письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. «Обзор практики разрешения арбитражными судами споров, связанных с защитой иностранных инвесторов» 2001 г. № 5818. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 7.04.2017).

«Правовое регулирование налогообложения резидентов ОЭЗ выступает в качестве одного из наиболее распространенных и эффективных средств привлечения инвесторов, стимулирования их инвестиционной активности, является важным элементом правового режима ОЭЗ в России»¹. Действительно, именно налоговые льготы являются значимым механизмом стимулирования по привлечению субъектов предпринимательской деятельности в ОЭЗ.

В юридической литературе некоторые авторы, учитывая специальные правила налогообложения резидентов ОЭЗ, использование различных вариантов налоговых льгот, особого порядка исчисления и уплаты резидентами отдельных налогов, делают вывод, что предусмотренный в ст. 18 Налогового кодекса РФ (Ч I) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ² перечень специальных налоговых режимов не является исчерпывающим и в качестве такового следует рассматривать налогообложение в ОЭЗ, законы которых предусматривают более низкое в сравнении с общим налоговое бремя для субъектов, зарегистрированных или осуществляющих свою деятельность на определенной территории.

Думается, что достаточных оснований для такого вывода действующий Налоговый кодекс РФ не дает, хотя Закон об ОЭЗ в Магаданской области» и использует словосочетание «налоговый режим ОЭЗ». Первоначально при разработке концепции российских ОЭЗ предполагалось введение нового специального режима налогообложения, однако впоследствии концепция изменилась и законодательство пошло по другому пути. В результате к резидентам ОЭЗ стали применять общий режим налогообложения с изъятиями, предусмотренными Налоговым кодексом РФ. В соответствии с п. 1 ст. 18 НК РФ специальные налоговые режимы устанавливаются и применяются в случаях и порядке, которые предусмотрены названным Кодексом и иными нормативными правовыми актами, подзаконными актами, т.е. в целом законодательством о налогах и сборах. Они могут включать особый порядок определения элементов

¹ Топорнина Б.Н. Комментарий к Налоговому кодексу РФ. – М.: Городец, 2005. – С. 97.

² Налоговый кодекс РФ (Ч I) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ // СР РФ. – 2000. – № 32. – Ст. 280.

налогообложения, а также освобождение от обязанности по уплате отдельных налогов и сборов. Перечень их сформулирован как исчерпывающий и каждый из них предполагает замену уплаты ряда федеральных, региональных и местных налогов уплатой единого платежа. Особенности налогообложения резидентов ОЭЗ не выделены в Налоговом кодексе РФ в качестве специального налогового режима, а сама специфика налогообложения резидентов предполагает установление отдельных налоговых льгот или особого порядка исчисления и уплаты отдельных налогов без замены их совокупным платежом. Налоговое регулирование в особых экономических зонах дифференцировано в зависимости от типа ОЭЗ, предусмотренных Законом об ОЭЗ. Применительно к резидентам ОЭЗ в Калининградской области и участникам ОЭЗ в Магаданской области действуют специальные нормы о налогообложении, поскольку Закон об ОЭЗ на них не распространяется.

В зависимости от типов ОЭЗ, от предоставляемых резидентам налоговых льгот, использования особого порядка исчисления и уплаты отдельных налогов можно выделить:

- общие налоговые льготы для резидентов большинства ОЭЗ (по налогу на имущество организаций, транспортному налогу, земельному налогу);
- льготы по отдельным налогам, предусмотренные только в отношении резидентов технико-внедренческих ОЭЗ (по единому социальному налогу) и портовых ОЭЗ (по акцизам);
- особый порядок налогообложения резидентов ОЭЗ в Калининградской области (налог на прибыль организаций и налог на имущество организаций);
- налоговый режим участников ОЭЗ в Магаданской области (налог на прибыль организаций).

Нормы о налогообложении резидентов, содержащиеся в федеральных законах, определяющих правовой режим ОЭЗ, носят отсылочный характер, что затрудняет выявление особенностей налогового регулирования и применения на

практике установленных для резидентов налоговых льгот. Статья 36 Закона об ОЭЗ устанавливает, что налогообложение резидентов осуществляется в соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах. В юридической литературе справедливо отмечается неточность формулировки названной статьи, поскольку законодательство РФ о налогах и сборах, определяемое в ст. 1 Налогового кодекса РФ, включает только сам Налоговый кодекс РФ и принятые в соответствии с ним федеральные законы о налогах и сборах. Хотя налоговое регулирование в ОЭЗ не ограничивается названными нормативными актами. Особенности налогообложения резидентов ОЭЗ в основном связаны с региональными и местными налогами и соответственно отражены в законах субъектов РФ о налогах и сборах и нормативных правовых актах органов муниципальных образований о местных налогах и сборах. Совокупность названных нормативных правовых актов именуется в Налоговом кодексе РФ как «законодательство о налогах и сборах» (п. 6 ст. 1)¹. Более удачным представляется способ регулирования налогообложения резидентов ОЭЗ в Калининградской области. Статья 17 Федерального закона «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ» определяет перечень налогов, в отношении которых применяется особый порядок уплаты, и указывает, что иные федеральные, региональные и местные налоги и сборы, а также взносы в государственные внебюджетные фонды уплачиваются в соответствии с законодательством РФ, законодательством Калининградской области о налогах и сборах и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления о налогах и сборах.

Анализ действующего налогового законодательства позволяет выявить особенности уплаты резидентами ОЭЗ таких налогов, как налог на прибыль организаций, налог на имущество организаций, транспортный налог, земельный налог. В отношении отдельных типов зон установлены особенности уплаты

¹ Козырина А.Н. Комментарий Федерального закона «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». – М.: Городец, 2006. – С. 223.

единого социального налога и акцизов. Освобождение резидентов ОЭЗ от уплаты отдельных налогов предусмотрено непосредственно Налоговым кодексом РФ. Речь идет о налоге на имущество организаций (п. 17 ст. 381) и земельном налоге (п. 9 ст. 395). В отношении налога на прибыль пониженная налоговая ставка по налогу, зачисляемому в бюджет субъектов РФ, может устанавливаться для организаций – резидентов ОЭЗ законами субъектов РФ, но не может быть ниже 13,5 процентов (п. 1. ст. 284). Дополнительно для резидентов технико-внедренческих ОЭЗ установлена пониженная ставка единого социального налога (п. 1. ст. 241), освобождается от налогообложения ввоз подакцизных товаров в портовую ОЭЗ с остальной части территории РФ (пп. 4 п. 1 ст. 183). Кроме того, особый порядок уплаты налога на прибыль организаций (ст. 288.1) и налога на имущество организаций (ст. 385.1) установлен в отношении резидентов ОЭЗ в Калининградской области.

Особенностей уплаты резидентами ОЭЗ транспортного налога Налоговый кодекс РФ не предусматривает, но льготы по его уплате могут вводиться законами субъектов РФ, на территории которых созданы и функционируют ОЭЗ. Обращает на себя внимание тот факт, что хотя решение о создании ОЭЗ принимаются федеральными органами на основе конкурсного отбора заявок, предоставляемые резидентам налоговые льготы связаны в основном с региональными и местными налогами, а льготы по федеральному налогу на прибыль (за исключением ОЭЗ в Калининградской и Магаданской областях) могут устанавливаться лишь в части сумм налога, направляемых в бюджеты субъектов федерации, и в пределах полномочий субъектов федерации по снижению ставки налога на прибыль, действующей независимо от наличия в регионе ОЭЗ. Использование в российском законодательстве словосочетания «особая экономическая зона» для обозначения различных правовых режимов приводит к смешиванию некоторыми авторами разных по содержанию правовых статусов резидентов ОЭЗ. Например, делается вывод, что перечень налоговых льгот, установленных для резидентов ОЭЗ в Калининградской области, не

ограничивается льготами, определенными ст. 288.1 и 385.1 Налогового кодекса РФ, и к резидентам ОЭЗ в Калининградской области могут применяться положения п. 2 ст. 262; п.17 ст. 381 и п. 9 ст. 395 Налогового кодекса РФ. Думается, для такого вывода нет достаточных оснований. Согласно п. 2 ст. 40 Закона об ОЭЗ его положения не распространяются на отношения, урегулированные Федеральным законом об ОЭЗ в Калининградской области. Следовательно, и льготы, установленные для резидентов ОЭЗ в Калининградской области и резидентов других ОЭЗ, не совпадают. «Системный анализ положений п. 2 ст. 262; п.17 ст. 381 и п. 9 ст. 395 Налогового кодекса РФ позволяет прийти к выводу, что они рассчитаны исключительно на резидентов особых экономических зон, созданных на основе Закона об ОЭЗ, и не применяются к резидентам ОЭЗ в Калининградской области. О резидентах ОЭЗ в Калининградской области говорится лишь в ст.288.1 и 385.1 Налогового кодекса РФ»¹.

Общим для всех организаций – резидентов ОЭЗ России (за исключением участников ОЭЗ в Магаданской области) является предоставление льгот по налогу на имущество организаций. Согласно п. 17 ст. 381 Налогового кодекса РФ резиденты ОЭЗ освобождаются от налогообложения имущества, учитываемого на балансе организации, созданного или приобретенного в целях ведения деятельности на территории ОЭЗ, используемого на территории этой зоны в рамках соглашения о создании ОЭЗ и расположенного на территории данной ОЭЗ. Данная льгота применяется в течение пятилет с момента постановки на учет указанного имущества. В некоторых ОЭЗ срок действия данной льготы увеличен законами субъектов Федерации до 10 лет.

«Обращает на себя внимание, что предоставление льгот по налогу на имущество организаций связано исключительно с реализацией одного инвестиционного проекта. Термин «инвестиционный проект» используется в

¹ Авдеев, Ю.Б. Комментарий к Федеральному закону от 10 января 2006 г. №16-ФЗ «Об Особой экономической зоне». Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL:<http://www.audit-it.ru> (дата обращения 09.03.2017).

единственном числе. Если предположить, что по истечении шестилетнего срока с момента включения резидента в реестр он приступит к реализации второго и последующих инвестиционных проектов, то у него не будет оснований для повторного использования налоговой ставки в размере 0 процентов в отношении имущества, созданного или приобретенного при реализации подобных проектов. Такой подход представляется не совсем логичным. Для осуществления нового проекта требуется привлечение нового юридического лица. Это лишает резидентов стимулов участвовать в реализации более чем одного инвестиционного проекта, делает непривлекательным статус резидента по истечении 12 календарных лет после включения в реестр»¹.

Спорным на практике является вопрос о возможности применения резидентами ОЭЗ льгот по налогу на имущество организаций в отношении имущества, созданного или приобретенного организацией для реализации инвестиционного проекта до момента включения в реестр резидентов ОЭЗ. Специалисты налоговых органов исходят из позиции, что такие объекты не подлежат льготированию, поскольку налоговые льготы распространяются только на имущество, приобретенное после включения организации в реестр резидентов ОЭЗ. Судебная практика исходит из более широкого толкования пунктов 3 и 4 ст. 385.1 Налогового кодекса РФ. Рассматривая спор между ООО «БалтКерамика» и Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы по крупнейшим налогоплательщикам по Калининградской области о применении налоговых льгот в отношении имущества, находящегося на балансе ООО на момент включения в реестр резидентов, но приобретенного для реализации инвестиционного проекта, включенного в последующем в инвестиционную декларацию, Арбитражный суд Калининградской области не

¹ Федоров А.С. Резидент ОЭЗ: подтверждение статуса // Калининградский налоговый журнал. – 2009. – № 9. – С. 21.

согласился с доводами налогового органа, что применение налоговой льготы зависит от момента постановки имущества на балансовый учет¹.

Организация – резидент ОЭЗ вправе использовать льготный режим налогообложения в отношении имущества, приобретенного как после включения в реестр резидентов ОЭЗ, так и до включения в реестр, если имущество приобретено для реализации инвестиционного проекта, предусмотренного инвестиционной декларацией. Суды апелляционной и кассационной инстанции поддержали названную позицию Арбитражного суда Калининградской области².

«Одним из вариантов налоговых льгот на региональном уровне является освобождение резидентов ОЭЗ от уплаты транспортного налога. В юридической литературе высказывается мнение, что названные положения противоречат Налоговому кодексу РФ, поскольку власти субъекта РФ могут увеличить или уменьшить ставку транспортного налога, но не более чем в пять раз, но не могут полностью освободить резидентов ОЭЗ от уплаты транспортного налога. Подобная аргументация не представляется убедительной»³.

Установление законами субъектов РФ ставок транспортного налога, уменьшенных или увеличенных в пять раз согласно ст. 361 Налогового кодекса РФ, не лишает субъекта РФ права предусматривать налоговые льготы по названному налогу в соответствии с ч. 3 ст. 356 Налогового кодекса РФ. Налоговые льготы по земельному налогу предусмотрены п. 9 ст. 395 Налогового кодекса РФ, в соответствии с которым освобождаются от налогообложения организации – резиденты ОЭЗ в отношении земельных участков, расположенных на территории особой экономической зоны, сроком на пять лет с

¹ Решение Арбитражного суда Калининградской области по делу № А21-9029/2008 от 4 февраля 2009 г. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 11.04.2017).

² Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа по делу №А21-9029/2008 от 29 сентября 2009 г. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 12.02.2017).

³ Пушкин А.В. Особые экономические зоны в России: правовое регулирование. – С. 182.

момента возникновения права собственности на каждый земельный участок. Хотя земельный налог и является местным налогом, названная льгота, как и другие налоговые льготы, закрепленные в ст. 395 Налогового кодекса РФ, применяется независимо от включения соответствующих норм в нормативные правовые акты органов местного самоуправления о налогах и сборах тех муниципальных образований, на территории которых созданы особые экономические зоны. Важным средством стимулирования инвестиционной деятельности резидентов ОЭЗ является снижение законами субъектов федерации ставок налога на прибыль резидентов в части суммналага, направляемых в региональные бюджеты, в пределах, установленных Налоговым кодексом РФ.

2.3 Проблемы и перспективы дальнейшего развития Особых экономических зон

На протяжении не продолжительного периода времени на территории РФ функционирует институт ОЭЗ. Сейчас можно сформулировать несколько основных выводов в плане создания и деятельности ОЭЗ в России.

1. Отсутствие четко сформулированных целей создания зоны, соответствующих как интересам региона, так и страны в целом. Руководители регионов видят, как правило, в таких зонах лишь одну привлекательную сторону – перспективу получения льгот по полному или частичному освобождению от налогов. Многие полагают, что СЭЗ помогут им избавиться от проблем, решить которые сами они не в состоянии: экологических, плохой инфраструктуры, развала производства, безработицы, тяжелой социальной обстановки. Однако возникает закономерный вопрос: какой разумный инвестор будет вкладывать деньги в такую зону?

Ведь, судя по зарубежному опыту, для нормального обустройства 1 кв. км промышленно-производственной зоны требуются вложения порядка \$ 40–45 млн; таможенно-торговой – \$ 10–15 млн. Где возьмет такие средства администрация, например, Читинской области, ранее заявлявшая о намерении

создать СЭЗ на всей своей территории (432 000 кв. км), или Алтайский край (262 000 кв. км)?

Также важно и то, что система предоставляемых свободной зоне льгот должна служить инструментом реализации имеющихся сравнительных преимуществ данной территории, а не механизмом компенсации имеющихся недостатков или отсутствующих факторов развития. Более того, при нынешних масштабах распространения свободных зон в мировом хозяйстве налоговые льготы – далеко не главный стимул для притока в зону иностранного капитала. Более важными в этом отношении могут оказаться сегодня такие факторы, как политическая стабильность, инвестиционные гарантии, качество инфраструктуры, квалификация рабочей силы, упрощение административных процедур.

2. Прошлый опыт наглядно показал, что процессы создания и функционирования ОЭЗ должны регламентироваться на законодательном уровне, а не на основе постоянно меняющихся и часто непродуманных подзаконных актов.

3. Для оптимизации процессов управления ОЭЗ необходимы создание специального органа государственного регулирования федерального уровня, наделенного соответствующими полномочиями, и четкое разграничение сферы его компетенции с другими региональными и центральными органами государственной власти. В настоящее время данные плоды практического опыта прошлых лет реализованы с созданием Федерального агентства по управлению ОЭЗ при Минэкономразвития РФ.

4. Для успешного функционирования особой зоны необходим подготовительный период сроком от 3 до 5 лет, в ходе которого создается производственная и хозяйственная инфраструктура и формируется портфель потенциальных инвестиционных предложений.

5. Необходимость коррекции классической концепции СЭЗ, которые в подавляющем большинстве случаев задумывались как комплексные зоны промышленно-производственной направленности, без учета реального

состояния и геоположения региона, его экономики и общего инвестиционного климата. При этом не учитывались действительная величина затрат на создание таких зон и ограниченность возможностей изыскания источников их финансирования в стране.

Кроме того, были обойдены вниманием другие типы ОЭЗ (помимо комплексных), которые могли решить более узкие задачи, например по развитию экспортного производства. А по мере становления и развития такие зоны могли бы решать более глобальные задачи общенационального масштаба. Многие специалисты отмечали несостоятельность принципа создания «суперзон» в границах краев, областей и нескольких субъектов РФ, так как он дестабилизирует страну в целом, закладывая основу для правового и экономического неравенства ее субъектов. В качестве альтернативы специалисты выработали рекомендации по созданию локальных ОЭЗ на малых территориях.

6. При проектировании особой зоны необходимо уделить особое внимание преимуществам или недостаткам ее местоположения. Между тем некоторые зоны («Алтай», «Кузбасс» и др.) расположены в отдаленных районах страны, не имеющих прямого выхода на экономически выгодные международные коммуникации и торговые каналы, что снижает интерес иностранных инвесторов к данным проектам. Следует учесть и тот факт, что многие зоны могут привлечь иностранных инвесторов не качеством инфраструктуры и не масштабами фискальных льгот, а скорее перспективой доступа к обширному внутреннему российскому рынку. Именно последнее должно быть поставлено во главу угла конкретных зональных проектов.

Важно на современном этапе создать такие условия, чтобы преференциальные режимы применялись не ради раздачи льгот определенным предприятиям, отраслям или территориям, а для стимулирования новых форм хозяйствования, промышленного производства и развития

внешнеэкономических отношений, обеспечивающих технологический прорыв России в XXI веке.

Другое стратегически оправданное направление, по мнению ряда экспертов, – реализация преимуществ транспортно-географического положения России и потенциала ее припортовых территорий. Создание в некоторых приграничных районах широкой сети свободных таможенных зон ускорило бы интеграцию России в мирохозяйственные связи, а также могло бы «притянуть» к ней значительные потоки товаров и капитала, пока что направляющихся в зарубежные страны.

В связи с принятием Федерального закона «Об ОЭЗ в РФ» для управления ОЭЗ в 2006 г. было создано ОАО «Особые экономические зоны» (ОАО «ОЭЗ») – управляющая компания, в ведении которой находятся 23 действующих особые экономические зоны России из них:

– восемь промышленно-производственных ОЭЗ (в г. Астрахани, г. Владивостоке, «Липецк» в Липецкой области, «Алабуга» в Республике Татарстан, «Тольятти» в Самарской области, «Титановая долина» в Свердловской области, «Моглино» в Псковской области, «Калуга» в Калужской области.)

– пять технико-внедренческих ОЭЗ («Зеленоград» в г. Москве, «Дубна» в Московской области, в г. Санкт-Петербурге, «Томск» в Томской области, «Иннополис» Республика Татарстан.)

– семь туристско-рекреационных ОЭЗ («Алтайская долина» в Республике Алтай, «Байкальская гавань» в Республике Бурятия, «Бирюзовая Катунь» в Алтайском крае, «Гранд Спа Юца» в Ставропольском крае, «Ворота Байкала» в Иркутской области, «Остров Русский» в Приморском крае, туристический кластер в Северо-Кавказском федеральном округе, Краснодарском крае и Республике Адыгея.)

– три портовые ОЭЗ («Ульяновск-Восточный» в Ульяновской области, «Советская Гавань» в Хабаровском крае, ОЭЗ в Мурманской области).

Кроме особых экономических зон, создаваемых в соответствии с вышеуказанным Законом, в России существуют, как упоминалось ранее, особые экономические зоны, формируемые на основании отдельных федеральных законов. Создание подобных ОЭЗ обусловлено необходимостью оказания поддержки соответствующим регионам в силу их географического, важного стратегического или иного значения для России. На сегодняшний день действуют три подобные зоны: ОЭЗ Калининградской области, созданная в соответствии с Федеральным законом «Об Особой экономической зоне в Калининградской области», которая имеет несколько особенностей: применение режима СТЗ для большинства ввозимых на территорию области товаров, распространение ОЭЗ на всю территорию области и ОЭЗ Магаданской области, созданная в соответствии с Федеральным законом «Об особой экономической зоне в Магаданской области». С помощью правового режима зоны предполагается решить основные задачи в экономике и социальной сфере области: развитие производительных сил, насыщение потребительского рынка всевозможными товарами, повышение уровня жизни населения и свободная экономическая зона Республики Крым и города федерального значения Севастополя, созданная в соответствии с Федеральным законом «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» от 29 ноября 2014 г. № 377-ФЗ¹ и предусматривает особый режим осуществления предпринимательской и иной деятельности, а также применение таможенной процедуры СТЗ.

Единственным акционером ОАО «ОЭЗ» является государство. С момента принятия закона об ОЭЗ в 2005 г. и до 2010 г. компания действовала как заказчик строительства инфраструктуры, накопив уникальный для России опыт в этой

¹ Федеральный закон «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» от 29 ноября 2014 г. № 377-ФЗ // СЗ РФ. – 2014. – № 34. – Ст. 48.

сфере. С 2006 г. бюджетные вложения на развитие ОЭЗ России составили более 44 млрд руб., или порядка 1,5 млрд долл. С 2006 по 2016 г. в ОЭЗ России пришло около 90 иностранных инвестора из 29 стран, и этот процесс набирает обороты. Среди них есть такие транснациональные гиганты, как Yokohama, Isuzu, Itochu, Sojitz, Air Liquide, Bekaert, Rockwool и др. Объем заявленных резидентами инвестиций порядка 10 млрд долл.

ОАО «ОЭЗ» привлекает инвесторов из числа крупнейших международных и российских корпораций либо независимых специализированных компаний среднего размера и работает с ними, аккумулируя лучший мировой опыт в области развития и управления ОЭЗ.

Цели создания с точки зрения государства: привлечение прямых иностранных инвестиций, передовых технологий хотя бы на ограниченную часть территории страны; создание новых рабочих мест для персонала высокой квалификации; развитие экспортной базы; импортозамещение; апробация новых методов менеджмента и организации труда.

Цели создания с точки зрения инвесторов: освоение новых рынков сбыта; приближение производства к потребителю; минимизация затрат, связанная с отсутствием экспортных и импортных таможенных пошлин; доступ к инфраструктуре; использование более дешевой рабочей силы; попытка снижения влияния бюрократии; развитие территории.

В перспективе благодаря отечественным и иностранным инвестициям ОЭЗ должны стать основным стимулом развития наукоемких производств, внедрения передовых технологий и выпуска конкурентоспособных товаров.

Однако напомним ОЭЗ в России были созданы по специальному Закону об ОЭЗ в июле 2005 года. На 1 января 2016г. в 30 субъектах было 33 ОЭЗ (9 промышленно-производственного типа, 6 технико-внедренческого типа, 3 портовые зоны и 15 туристско-рекреационного типа). По данным Минэкономки, с 2006 по 2015 год в ОЭЗ России пришло более 400 инвесторов, из них около 80 – из 29 стран. По данным Счетной палаты, с начала работы до

января 2016 года ОЭЗ выплатили бюджетам 40 млрд руб. налоговых и таможенных платежей. Из 21 млрд руб. налоговых производственная деятельность принесла 59 процентов, а технико-внедренческая – 40,6 процентов. Объем налоговых и таможенных льгот ОЭЗ за все время составил 22,6 млрд руб.

По данным Счетной палаты, на 1 января общая сумма не использованных АО ОЭЗ средств составила свыше 24 млрд руб., а совокупный доход от размещения средств на депозитах за 2006 – 2015 годы – 29,3 млрд руб. Регионы недофинансировали строительство объектов инфраструктуры больше чем на 40 процентов (на 45,7 млрд руб.), вместо плановых 25 тыс. рабочих мест к 2016 году было создано 18 тыс, а на создание одного рабочего места было потрачено 10,2 млн руб. средств (этого хватило бы, чтобы платить занимающим их работникам среднюю по РФ зарплату в течение 25 лет, в связи с чем по поручению президента создание новых ОЭЗ в России приостанавливается, а также прекращается работа десяти зон – по крайней мере до разработки единых подходов к ОЭЗ и территориям опережающего развития.

Счетная палата заявила о необходимости доработать механизм создания, развития и управления ОЭЗ, включая требования к целесообразности создания, доходности, рентабельности и срокам окупаемости. По данным счетной палаты, регионы подают заявки на слишком большую территорию и не успевают ее осваивать – на 1 января ОЭЗ не использовали 40 процентов земель (84,4 тыс. га из 214 тыс. га). Минэкономразвития РФ предполагает дополнить законодательство об ОЭЗ положениями, согласно которым резиденты технико-внедренческих ОЭЗ вправе осуществлять не только создание, но и производство и реализацию инновационной высокотехнологичной продукции, разработанной в технико-внедренческой ОЭЗ.

Это относится и к программным продуктам, системам сбора, обработки и передачи данных, системам распределенных вычислений. Кроме того, резиденты указанных ОЭЗ смогут оказывать услуги по внедрению и обслуживанию таких продуктов и систем. Одновременно рассматривается вопрос о внесении нор-

мы, в соответствии с которой индивидуальные предприниматели и коммерческие организации, не являющиеся резидентами ОЭЗ, вправе заниматься предпринимательством в портовых особых экономических зонах в соответствии с законодательством РФ.

Кроме того, РосОЭЗ предлагает снизить для резидентов требования по объему необходимых инвестиций до 3 млн евро. По нынешнему законодательству в промышленно-производственную зону допускается лишь резидент, готовый вложить в нее 10 млн евро. Но такая планка не под силу малым и средним компаниям.

Итак, проект по созданию особых экономических зон в России стартовал, но его будущее пока неопределенно. Укажем основные моменты, способные значительно повлиять на перспективы развития ОЭЗ.

1. Прежде всего, должны быть до конца сформированы нормативно-правовая база функционирования ОЭЗ и соответствующая судебная практика. В частности, должна быть сформирована судебная практика по вопросам капитальных вложений резидентов ОЭЗ, споров резидентов с органами РосОЭЗ, применения налоговых и таможенных льгот для резидентов, режима землепользования в ОЭЗ, принятия решений о прекращении статуса резидента и т. д.

2. В целом перспективы развития ОЭЗ в России можно признать обнадеживающими. Однако не вызывает сомнений и то, что эффективная реализация этого масштабного для экономики России проекта возможна лишь при соблюдении комплекса обязательных условий и введении определенных новаций в регулирование особых зон, а именно:

– при более четком формулировании на законодательном уровне налоговых льгот для инвесторов ОЭЗ, в частности, предоставления «налоговых каникул» на период от трех до пяти лет;

- при снижении чрезмерно высокого инвестиционного барьера для частных инвесторов промышленно-производственных ОЭЗ (с 10 млн евро до 1 млн евро);
- при недопущении коррупции и лоббирования ОЭЗ в органах государственного регулирования;
- при повышении уровня финансирования проекта из федерального бюджета и из региональных бюджетов, в том числе в рамках программы «возвратного финансирования»;
- при конструктивном взаимодействии муниципальных, региональных и центральных органов власти, необходимом для развития ОЭЗ, при условии взаимной заинтересованности и разграничении зон ответственности;
- в условиях понимания того, что реальный экономический эффект от ОЭЗ может быть получен через три – пять лет (именно столько составляет средний срок окупаемости инвестиционного проекта).

От того, насколько эффективно будут решены эти задачи, во многом зависит успешность реализации проекта ОЭЗ как для самих инвесторов, так и для экономики России в целом.

3. Крайне важным является вопрос финансирования проекта по созданию ОЭЗ. Многие представители государственных органов говорили о том, что в ОЭЗ нужно привлекать крупных инвесторов. Однако возникают сомнения, что государству удастся привлечь планируемые миллиарды частных инвестиций.

Мировой опыт показывает, что капитальные затраты и расходы на обеспечение функционирования ОЭЗ должна нести в первую очередь страна – организатор, а не частные инвесторы. Более того, значительная часть инвестиций должна быть осуществлена еще до того, как в зоне будут зарегистрированы первые инвесторы, и масштаб этих первоначальных инвестиций определяет успех проекта в дальнейшем. Размеры первоначальных бюджетных финансовых вложений в развитие ОЭЗ варьируются в зависимости

от инфраструктуры зоны, характера производства, местоположения и т. д. Однако в среднем они составляют не менее \$ 5000 на одно рабочее место.

В России наиболее оптимальным является вариант смешанного финансирования, когда государство целевым назначением выделяет бюджетные средства (в том числе и на возвратной основе) на первоначальное развитие базовых объектов инфраструктуры развивающейся ОЭЗ, а частные инвесторы, пользуясь льготным налоговым режимом, вкладывают средства непосредственно в производственные и научно-технологические объекты.

По мнению Н.Л. Платоновой, «основной проблемой организации ОЭЗ на территории РФ является отсутствие теоретических научно разработанных основ. Создание ОЭЗ – действенное направление развития экономики отдельных территорий и регионов, ориентированное, как правило, на решение конкретных приоритетных экономических задач, реализацию стратегических программ и проектов»¹. ОЭЗ должны стать новым вектором развития российской экономики, однако не стоит забывать, что при существующих масштабах распространения свободных зон в мировом хозяйстве налоговые льготы – далеко не главный стимул для притока в российские особые зоны иностранного капитала. Большое влияние в этом отношении могут оказать политическая стабильность, инвестиционные гарантии, качество инфраструктуры, упрощение административных процедур.

¹ Платонова Н.Л. Правовые проблемы и перспективы создания свободных экономических зон на территории Российской Федерации. Предпринимательское право в XXI веке: преемственность и развитие. – М.: Экономика, 2006. – С. 61.

3 ОСОБЕННОСТИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОНАХ РОССИИ

3.1 Понятие и основные правовые характеристики резидентов Особых экономических зон

К.Н. Нилов в своих работах дает определение понятия резидента ОЭЗ¹. Резидентом промышленно-производственной ОЭЗ признается коммерческая организация, за исключением унитарного предприятия, зарегистрированная в соответствии с законодательством РФ на территории муниципального образования, в границах которого расположена ОЭЗ, и заключившая с органами управления ОЭЗ соглашение о ведении промышленно-производственной деятельности.

Резидентом технико-внедренческой ОЭЗ признаются индивидуальный предприниматель или коммерческая организация, за исключением унитарного предприятия, зарегистрированные в соответствии с законодательством РФ на территории муниципального образования, в границах которого расположена особая экономическая зона, и заключившие с органами управления особыми экономическими зонами соглашение о ведении технико-внедренческой деятельности.

Резидентами туристско-рекреационной ОЭЗ признаются индивидуальный предприниматель, коммерческая организация (за исключением унитарного предприятия), зарегистрированные в соответствии с законодательством РФ на территории муниципального образования, в границах которого расположена ОЭЗ (на территории одного из муниципальных образований, если туристско-рекреационная ОЭЗ расположена на территориях нескольких муниципальных

¹ Нилов К.Н. Правовые проблемы исключения из реестра резидентов особой экономической зоны в Калининградской области // Вестник балтийского федерального университета им. И. Канта. – 2010. – № 9. – С. 16.

образований), и заключившие с органами управления ОЭЗ соглашение об осуществлении туристско-рекреационной деятельности.

Резидентом портовой ОЭЗ признается коммерческая организация, за исключением унитарного предприятия, зарегистрированная в соответствии с законодательством РФ на территории муниципального образования, в границах которого расположена ОЭЗ (на территории одного из муниципальных образований, если портовая ОЭЗ расположена на территориях нескольких муниципальных образований), и заключившая с органами управления ОЭЗ соглашение об осуществлении деятельности в портовой ОЭЗ.

Некоммерческие организации не могут приобретать статус резидента ОЭЗ, поскольку извлечение прибыли не является основной целью их создания. Предпринимательской деятельностью некоммерческие организации вправе заниматься лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствует этим целям.

Хотя унитарные предприятия и являются коммерческими организациями, но Законом об ОЭЗ они исключены из числа лиц, которые вправе осуществлять хозяйственную деятельность на территории промышленно-производственных ОЭЗ в качестве резидентов. Это обусловлено прежде всего тем, что унитарные предприятия не являются собственниками закрепленного за ними имущества (ч. 1 ст. 113 ГК РФ). Унитарные предприятия обладают ограниченным вещным правом (правом хозяйственного ведения или правом оперативного управления) на переданное им имущество и на имущество, которое приобретено ими в результате предпринимательской деятельности (ч. 2 ст. 113 ГК РФ)¹.

Иностранные юридические лица также не могут быть резидентами ОЭЗ, поскольку в Законе об ОЭЗ содержится требование о регистрации коммерческой организации в соответствии с законодательством РФ. Вложение иностранного капитала в объекты предпринимательской деятельности на территории промышленно-производственных ОЭЗ может осуществляться посредством

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (Ч II) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 51. – Ст. 306.

создания коммерческой организации с иностранными инвестициями, т.е. коммерческой организации, в состав участников которой входит иностранный инвестор¹. Не смогут стать резидентами ОЭЗ филиалы и представительства коммерческих организаций, поскольку они являются обособленными подразделениями юридического лица, расположенными вне места его нахождения, а следовательно, не являются коммерческими организациями.

Особый статус имеют резиденты портовых зон (ПЗ). Резидент ПЗ вправе осуществлять в этой зоне только портовую деятельность и деятельность по строительству, реконструкции и эксплуатации объектов инфраструктуры морского порта, речного порта, аэропорта. В связи с этим установлен специальный перечень видов работ, которые относятся именно к портовой деятельности: разного рода погрузочно-разгрузочные, сборочные и ремонтные работы; складирование и хранение товаров; оказание транспортно-экспедиторских услуг; снабжение, снаряжение и оснащение судов. Кроме того, разрешены такие работы, как переработка водных биологических ресурсов, биржевая и оптовая торговля товарами. Резидентом ПЗ не может быть индивидуальный предприниматель.

Органы управления ОЭЗ проводят регистрацию лица в течение трех дней со дня подписания с ним соглашения об осуществлении (ведении) деятельности в ОЭЗ и выдают резиденту особой экономической зоны свидетельство, удостоверяющее регистрацию лица в качестве резидента особой экономической зоны.

«Лишение лица статуса резидента ОЭЗ допускается только в судебном порядке в случаях, предусмотренных Законом об ОЭЗ, и влечет за собой прекращение действия Соглашения об осуществлении (ведении) деятельности в ОЭЗ. Органы управления ОЭЗ вносят в реестр резидентов ОЭЗ запись о лишении лица статуса резидента ОЭЗ в течение трех дней с момента получения

¹ Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 10 января 2006 г. № 16-ФЗ // СЗ РФ. – 2006. – № 30. – Ст. 3127.

вступившего в законную силу решения суда о лишении лица статуса резидента ОЭЗ»¹. Хозяйствующие субъекты, не являющиеся резидентами ОЭЗ, вправе осуществлять на территории ОЭЗ (кроме портовой) не только виды деятельности, определенные в постановлении Правительства РФ о создании ОЭЗ, но и любые другие виды деятельности, не запрещенные российским законодательством.

Резидент ОЭЗ не вправе иметь филиалы и представительства за пределами территории ОЭЗ.

Также важным является рассмотрение вопроса об основаниях и последствиях исключения резидентов ОЭЗ.

Применение резидентами ОЭЗ в Калининградской области специального правового режима осуществления предпринимательской деятельности не только дает им право пользоваться определенными льготами, но и предполагает возможность исключения из реестра резидентов, не выполняющих предъявляемых к ним требований, с соответствующей утратой предоставленных льгот. Закон об ОЭЗ в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ выявил неоднозначность толкования отдельных требований, предъявляемых к резидентам и осуществляемой ими деятельности, нечеткость некоторых положений Закона, относящихся к проверке соблюдения резидентами условий инвестиционных деклараций. Наибольшее количество споров при толковании норм Закона об ОЭЗ в Калининградской области вызывают его положения об основаниях исключения хозяйствующих субъектов из реестра резидентов ОЭЗ в Калининградской области.

В соответствии с п. 2 ст. 5 Закона об ОЭЗ в Калининградской области» резидент подлежит исключению из реестра по вступившему в законную силу решению арбитражного суда при наличии установленных в законе оснований. Правом требовать в судебном порядке исключения резидента из реестра наделено Министерство промышленности Калининградской области, на которое

¹ Нилов К.Н. Правовые проблемы исключения из реестра резидентов особой экономической зоны в Калининградской области. – С. 40.

возложено осуществление функций администрации ОЭЗ. Основаниями обращения в суд могут быть: установление в ходе проверки факта занижения объема капитальных вложений, если их объем в течение трех лет со дня включения резидента в реестр окажется менее 150 млн рублей; установление факта нарушения соблюдения резидентом условий инвестиционной декларации в части объема и сроков инвестирования; невыполнение резидентом предъявляемых к нему Законом об ОЭЗ требований. Например, применение специального налогового режима в нарушение требований п. 2 ст. 4 названного закона.

Перечисленные выше факты выявляются в ходе проведения проверок деятельности резидентов ОЭЗ в Калининградской области. Осуществление контроля за реализацией инвестиционного проекта предполагает проведение трех видов таких проверок: итоговые проверки выполнения условий инвестиционной декларации по результатам деятельности резидента ОЭЗ за первые три года со дня включения в реестр. Цель таких проверок – установить реальное выполнение инвестором условий, заявленных в инвестиционной декларации, и подтвердить правомерность использования резидентом предоставленных законом льгот, в том числе налоговых. Эти проверки проводятся администрацией ОЭЗ совместно с налоговыми органами. Правила которых утверждены Постановлением Правительства РФ «О правилах проведения проверки соответствия деятельности резидента Особой экономической зоны в Калининградской области требованиям федерального закона «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 18 октября 2006 г. № 615¹. Ежегодные проверки деятельности резидента ОЭЗ в целях выявления соответствия этой деятельности условиям реализации

¹ Постановление Правительства РФ «О правилах проведения проверки соответствия деятельности резидента Особой экономической зоны в Калининградской области требованиям федерального закона «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 18 октября 2006 г. № 615 // СЗ РФ. – 2006. – № 44. – Ст. 4591.

инвестиционного проекта проводятся администрацией ОЭЗ совместно с уполномоченным органом, аналоговые проверки (камеральные и выездные), которые проводятся самостоятельно налоговыми органами. Особенности проведения выездных налоговых проверок резидентов, исключенных из единого реестра резидентов ОЭЗ в Калининградской области, определяются ст. ст. 288.1 и 385.1 Налогового кодекса РФ. В частности, при проведении выездной налоговой проверки резидента, исключенного из реестра резидентов ОЭЗ в Калининградской области, в части правильности исчисления и уплаты налога на прибыль, полученную от реализации инвестиционного проекта, и налога на имущество, созданного или приобретенного при реализации этого проекта, ограничения, установленные Налоговым кодексом РФ по продолжительности проверяемого периода (п. 4 ст. 89 НК РФ) и количеству налоговых проверок (п. 5 ст. 89 НК РФ), не действуют при условии, если решение о назначении такой проверки вынесено не позднее чем в течение трех месяцев с момента уплаты резидентом указанной суммы.

В соответствии с подпунктом 5 п. 10 ст. 4 Федерально закона об Особой экономической зоне в Калининградской области резидент в течение трех лет со дня принятия решения о включении его в реестр обязан осуществить капитальные вложения в сумме не менее 150 млн рублей. Если фактический объем капитальных вложений окажется ниже указанной величины, то это значит, что резидент ОЭЗ нарушил обязательное требование закона, поэтому не может считаться резидентом и, соответственно, пользоваться предоставленными резиденту льготами. Применение названной нормы на практике вызывает определенные проблемы, поскольку не все капитальные вложения включаются в указанную сумму и нет единства мнений по вопросу о возможности отнесения к таким капитальным вложениям затрат, осуществленных юридическим лицом до его включения в реестр резидентов ОЭЗ в Калининградской области. Позиция налоговых органов, изложенная руководителем Управления Федеральной налоговой службы по Калининградской области, сводится к тому, что

капитальные вложения могут осуществляться только после включения резидента в реестр, а объекты, приобретенные до этого момента, не подлежат льготированию по налогу на имущество¹. Соответственно они не могут учитываться и при расчете капитальных вложений, осуществленных резидентом ОЭЗ. Основываясь на подобном толковании закона, Министерство промышленности Калининградской области отказалось включать в объем инвестиций резидентов ОЭЗ соответствующие капитальные вложения, осуществленные ЗАО «БМС Про» и ООО «Совершенная техника» до момента включения их в реестр. Арбитражный суд Калининградской области по заявлениям названных хозяйствующих субъектов признал указанные действия Министерства промышленности Калининградской области незаконными, поскольку, хотя имущество и было приобретено до включения юридических лиц в реестр, использовалось оно исключительно для реализации инвестиционного проекта, а доказательств использования имущества резидентами в иных целях нет².

Совсем по-другому в судебной практике решается вопрос, если резидентом заключены соответствующие договоры на поставку оборудования, произведена оплата по данным договорам, но оборудование не поступило. Суды исходят из того, что системное толкование нормативных положений Закона об ОЭЗ в Калининградской области во взаимосвязи с целями последующего льготного осуществления предпринимательской деятельности в ОЭЗ предполагает не простое перечисление денежных средств контрагенту на приобретение оборудования, а действительную реализацию инвестиционного проекта в указанной сумме инвестиций в установленный срок³. Такой подход ставит статус резидента ОЭЗ в полную зависимость от выполнения его

¹ Федоров А.С. Резидент ОЭЗ: подтверждение статуса. – С. 25.

² Решение Арбитражного суда Калининградской области по делу № А21–14613/2009 от 24 марта 2010 г. и Решение Арбитражного суда Калининградской области от 22 марта 2010 г. по делу № А21–107/2010. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 12.02.2017).

³ Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А21—12959/2009 от 17 мая 2010 г. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 19.02.2017).

контрагентами взятых на себя обязательств. Нарушение контрагентом резидента ОЭЗ сроков выполнения обязательств по поставке оборудования по договору, заключенному в третий год реализации инвестиционного проекта, может привести к утрате статуса резидента и необходимости выплаты им государству всех налоговых платежей, недоплаченные в связи с применением особого порядка уплаты налога на прибыль и налога на имущество за предыдущие годы. И если объем инвестиций к этому моменту не достигнет 150 млн рублей, то резидент не будет иметь времени, чтобы исправить ситуацию. То есть исключение его из числа резидентов произойдет не по его вине, а в результате недобросовестных действий третьих лиц. Никаких оснований, при наличии которых резидент ОЭЗ освобождается от выполнения условий инвестиционной декларации с сохранением права на полученные налоговые льготы, закон не предусматривает. Это является, на наш взгляд, одной из недоработок закона.

Еще большие споры на практике при установлении объема инвестиций резидента ОЭЗ вызывает применение положений пп. 6 п. 10 ст. 4 Федерального закона об ОЭЗ в Калининградской области. В соответствии с содержащейся здесь нормой при определении объема капитальных вложений не учитываются безвозмездная передача и возмездная передача (в том числе с предоставлением рассрочки платежа на срок не более чем три года), включая передачу через третьих лиц, машин, оборудования и транспортных средств лицами, государственная регистрация которых на день вступления в силу указанного закона осуществлена в порядке, установленном законодательством РФ.

Названный пункт сформулирован не очень удачно, что приводит к неоднозначному толкованию приведенной нормы. Использование понятий «безвозмездная передача» и «возмездная передача» не позволяет однозначно определить характер возможных договорных отношений, при которых не учитываются осуществленные капитальные вложения. Да и перечень названных основных средств вызывает соответствующие вопросы. Не случайно

специалисты налоговых органов называют эту норму самой странной во всем законе из-за своей односторонности и нелогичности.

Согласно письму Департамента налоговой и таможенной политики Минфина РФ от 15 августа 2006 г. № 03-11-02/179, «при определении объема капитальных вложений при реализации инвестиционного проекта резидентом ОЭЗ не учитывается имущество, принятое резидентом на условиях безвозмездного (по договору ссуды) или возмездного пользования (аренда, лизинг) у организаций, зарегистрированных на территории Калининградской области и не являющихся резидентом ОЭЗ. При определении минимальной стоимости инвестиционного проекта должно учитываться оборудование, ввезенное резидентом на территорию ОЭЗ как в режиме СТЗ, применяемом в Калининградской области, так и с остальной части территории РФ, в том числе произведенное на территории ОЭЗ поставщиком самостоятельно из импортных и российских комплектующих. Обращает на себя внимание несовпадение данного разъяснения Минфина РФ с текстом толкуемой нормы, содержание которой несколько шире»¹.

Во-первых, Закон говорит о лицах, государственная регистрация которых осуществлена на день вступления в силу настоящего закона, а в разъяснении речь идет только об организациях. Таким образом, индивидуальные предприниматели попросту забыты и оставлены за рамками действия комментируемой нормы.

Во-вторых, в разъяснении передача машин, оборудования и транспортных средств сводится лишь к пользованию, хотя из текста нормы закона это так однозначно не вытекает. Ведь передача имущества может осуществляться и по договорам, предполагающим переход права собственности на перечисленное имущество к резиденту ОЭЗ (договоры купли-продажи, мены и т. д.). Во всяком случае, налоговые органы трактуют эту норму достаточно широко.

¹ Письмо Минфина России «По вопросу определения доходов налогоплательщиками» от 15 августа 2006 г. № 03-11-02/179 // Вестник ВАС РФ. – 2006. – № 25.

В-третьих, в разъяснении сказано об организациях, не являющихся резидентами ОЭЗ, но закон такого критерия применительно к данной норме не содержит. Закон устанавливает ограничения на любое приобретение резидентами ОЭЗ машин, оборудования и транспортных средств у тех лиц, государственная регистрация которых осуществлена до вступления в силу комментируемого закона, независимо от наличия у этого лица статуса резидента ОЭЗ.

При определении объема капитальных вложений не учитывается стоимость передаваемых машин, оборудования и транспортных средств лицами, государственная регистрация которых осуществлена в Калининградской области до 1 апреля 2006 г. Таким образом, резиденты ОЭЗ не заинтересованы при реализации инвестиционного проекта приобретать машины, оборудование и транспортные средства, ввезенные в область до вступления в силу комментируемого закона, так как не вправе включать их в объем капитальных вложений в рамках инвестиционного проекта. Цель данной нормы стимулировать в рамках реализации инвестиционных проектов ввоз резидентами в область дополнительного оборудования и транспортных средств. Непонятно лишь, почему в отношении оборудования и транспортных средств, ввезенных после вступления в силу названного закона, сохраняется различный правовой режим в зависимости от момента регистрации юридического лица. Почему ввезенное после 1 апреля 2006 г. оборудование, приобретаемое резидентами ОЭЗ у юридических лиц, зарегистрированных после вступления в силу нового закона, учитывается при определении объема капитальных вложений, а точно такое же оборудование, ввезенное в этот же период юридическими лицами, зарегистрированными до 1 апреля 2006 г., не учитывается? Почему резидентов ОЭЗ вынуждают вступать в договорные отношения только с вновь зарегистрированными юридическими лицами? В этом плане логика законодателя совершенно не понятна. Не будет учитываться при определении объема капитальных вложений и приобретение оборудования и транспортных

средств, произведенных в Калининградской области юридическими лицами, зарегистрированными до вступления в силу названного закона, даже если такие лица будут включены в реестр резидентов ОЭЗ. Если же оборудование и транспортные средства произведены вновь зарегистрированными юридическими лицами, то они будут учитываться при определении объема капитальных вложений, в случае приобретения их резидентом ОЭЗ.

Аналогичные правила учета объема капитальных вложений резидентами установлены при приобретении оборудования и транспортных средств у индивидуальных предпринимателей. Стоимость оборудования и транспортных средств, приобретенных резидентом у индивидуального предпринимателя, учитывается при определении объема капитальных вложений только в том случае, если государственная регистрация индивидуального предпринимателя осуществлена после 1 апреля 2006 г. При этом в отношении передачи оборудования и транспортных средств лицами, зарегистрированными за пределами Калининградской области, никаких ограничений не установлено.

Интересна и судебная практика по применению пп. 6 п. 10 ст. 4 Федерального закона «Об ОЭЗ в Калининградской области»¹. При разрешении спора об исключении из реестра резидентов ОЭЗ в Калининградской области ООО «КНАУФ-Пласт» Тринадцатый арбитражный апелляционный суд, оставив в силе решение Арбитражного суда Калининградской области об отказе в удовлетворении искового заявления Министерства промышленности Калининградской области, указал, что пп. 6 п. 10 ст. 4 Закона об ОЭЗ распространяется лишь на случай передачи основных средств. Между тем передача основного средства, в отличие от заключения договора купли-продажи, перехода права собственности на него не порождает, то есть спорной нормой случаи купли-продажи оборудования не охватываются.

¹ Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А21–13248/2009 от 20 мая 2010 г. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 16.03.2017).

Следует отметить, что если в ходе проверки будет выявлен факт занижения объема капитальных вложений резидентом ОЭЗ, но сумма капитальных вложений не опустится ниже планки в 150 млн рублей, оснований для применения норм об исключении резидента ОЭЗ из реестра нет. Ведь резидент ОЭЗ в этом случае может внести в установленном порядке изменения в инвестиционную декларацию.

Иллюстрацией подобной ситуации может служить следующий спор. Министерство промышленности Калининградской области обратилось в Арбитражный суд с иском об исключении из реестра резидентов ОЭЗ в Калининградской области ООО «Оптим» на том основании, что ответчик нарушил условия инвестиционной декларации в части объемов инвестирования, запланированных на третий год реализации инвестиционного проекта в размере 58,372 млн рублей. При этом общий объем инвестиций за три года составил не менее 837,11 млн рублей, что значительно превышает минимальную планку в сумме 150 млн рублей. В ходе судебного разбирательства стороны пришли к мировому соглашению, по которому истец отказался от требований об исключении ответчика из реестра резидентов ОЭЗ, а ответчик обязался внести соответствующие изменения в инвестиционную декларацию¹. Аналогичным образом разрешился спор с ООО «Компания проектного финансирования»².

Если требование об исключении из реестра резидентов ОЭЗ связано с нарушением условий инвестиционной декларации в части объема осуществления инвестиций в первый или второй год реализации инвестиционного проекта, то вариантом урегулирования спора выступает возможность заключения мирового соглашения, по которому резидент обязуется восполнить недостающие инвестиции в следующем периоде. Примером могут

¹ Определение Арбитражного суда Калининградской области по делу № А21–8280/2009 от 30 сентября 2009 г. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 11.04.2017).

² Определение Арбитражного суда Калининградской области по делу № А21–8166/2009 от 30 сентября 2009 г. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 11.04.2017).

служить иски об исключении из числа резидентов ООО «Группа компаний Атлантис», ООО «ЛОРРИ ИНВЕСТ»¹. Более того, при разрешении спора об исключении ООО «Балтийский консервный завод» из числа резидентов ОЭЗ в Калининградской области Тринадцатый арбитражный апелляционный суд сделал даже вывод, что закон не предусматривает обязательность требования исключения резидента из реестра при условии нарушений объемов вложений в инвестиционную деятельность конкретно по каждому году реализации инвестиционного проекта². Но когда этот же резидент ОЭЗ (ООО «Балтийский консервный завод») и за три года не выполнил задекларированный объем инвестиций, которые не достигли суммы в 150 млн рублей, Тринадцатый арбитражный апелляционный суд принял решение об исключении его из реестра³.

Анализ формулировки п. 3 ст. 7 Федерального закона об ОЭЗ в Калининградской области позволяет сделать вывод, что обращение в судебные органы с требованием об исключении резидента ОЭЗ из реестра является лишь правом, но не обязанностью администрации ОЭЗ. Если же администрация с таким требованием не обратится в суд, то никаких неблагоприятных правовых последствий ни в отношении резидента Особой экономической зоны, ни в отношении администрации ОЭЗ не наступит. Такой подход представляется не совсем оправданным, поскольку ставит право на использование льгот резидентом ОЭЗ, занижившим объемы капитальных вложений, в зависимость от усмотрения администрации ОЭЗ, что может привести к соответствующим злоупотреблениям.

¹ Определения Арбитражного суда Калининградской области по делу № А21–8278/2009 и делу № А21–8279/2009 от 30 сентября 2009 г. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 11.04.2017).

² Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А21–8540/2008 от 15 июня 2009 г. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 19.02.2017).

³ Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А21–12959/2009 от 17 мая 2010 г. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 19.02.2017).

В отличие от нормы, закрепленной в п. 3 ст. 7, в п. 6 этой же статьи предусмотрено не право, а обязанность администрации потребовать исключения резидента из реестра в случае несоответствия резидента требованиям, установленным названным законом, а также в случае установления нарушения резидентом условий инвестиционной декларации в части объема и сроков инвестирования. Такой подход представляется не совсем логичным. Нарушение резидентом условий инвестиционной декларации в части объема и сроков инвестирования является устранимым и может быть исправлено резидентом в установленные администрацией ОЭЗ сроки в пределах трех лет. Нарушения же, о которых идет речь в п. 3 ст. 7, выявляются после истечения трехгодичного срока и уже не могут быть исправлены. Но вместе с тем в п. 3 речь идет о праве администрации требовать исключения резидента из реестра, а в ч. 6 – об обязанности, что не вполне логично. Более оправданным представляется иной подход, когда по результатам текущих проверок в случае установления нарушения резидентом условий инвестиционной декларации в части объема и сроков инвестирования у администрации ОЭЗ было бы закреплено право требовать исключения из реестра, а по результатам итоговой проверки за три года со дня включения резидента в реестр, если выявлен факт занижения объема капитальных вложений ниже установленного законом минимума, обязанность администрации ОЭЗ требовать исключения резидента из реестра, поскольку такое нарушение уже нельзя исправить.

Исключение резидента ОЭЗ из реестра до получения свидетельства об исполнении условий инвестиционной декларации влечет серьезные правовые последствия в сфере налогообложения. Предоставляемые резидентам ОЭЗ льготы по уплате налога на прибыль организаций и налога на имущество организаций носят условный характер и связаны с обязательным исполнением условий инвестиционной декларации. Это основание предоставления льгот. Если условия инвестиционной декларации не выполнены, то основания предоставления льгот отпадают, и резидент ОЭЗ обязан уплатить налоги на

прибыль и на имущество организаций, не уплаченные в связи с использованием особого порядка уплаты налогов¹.

Обязательным требованием получения налоговых льгот является выполнение условий инвестиционной декларации в полном объеме. Если условия инвестиционной декларации не будут выполнены в полном объеме, то резидент ОЭЗ обязан уплатить все налоги, не уплаченные в связи с использованием особого порядка уплаты налогов в ОЭЗ. Таким образом, если резидент ОЭЗ в течение двух лет будет выполнять условия инвестиционной декларации и пользоваться налоговыми льготами, а на третий год не сможет по каким-либо причинам выполнить условия инвестиционной декларации, то он обязан не только уплатить налоги за третий год, но и обеспечить уплату налогов за первые два года, когда условия инвестиционной декларации резидентом исполнялись и были основания для пользования налоговыми льготами. Это правило действует и в случаях, когда невыполнение условий инвестиционной декларации произошло по уважительным причинам.

¹ Громова Е.А. Правоспособность резидента технико-внедренческой особой экономической зоны. – С. 97.

3.2 Регулирование предпринимательской деятельности в Особых экономических зонах

Анализ литературы по теме исследования позволяет сделать вывод о том, что механизм совершенствования управленческой деятельности национальной экономики заключается в постоянном поиске таких моделей и инструментов, которые основаны на соединении преимуществ рыночного и планового регулирования. Развитие предпринимательства с использованием института ОЭЗ, также предполагает, соединение рыночных и плановых инструментов. А.В. Харламов считает, что ОЭЗ – порождение плановых начал в экономике, но в целях развития предпринимательства¹.

К.Н. Темнова утверждает, что в основе плана и инструментов планирования лежит административно-правовое регулирование. Для того чтобы понять как его использовать в целях стимулирования развития предпринимательства, следует выявить специфику в области практической реализации административно-правовых составляющих в общем механизме государственного регулирования, не противоречащих, а дополняющих механизм предпринимательства. В данном случае исходным элементом здесь является действующее законодательство².

«Специфика административно-правового регулирования предпринимательской деятельности в ОЭЗ касается здесь следующих базовых аспектов: облегчение государственного контроля в сфере инвестиционной деятельности; стимулирование внешнеторгового оборота; установление особого порядка валютного регулирования и валютного контроля, специальное таможенное и налоговое регулирование. Данные меры способствуют становлению пред-

¹ Харламов А.В. Государственная институциональная политика и модернизация реального сектора // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета технологии и дизайна. Серия 3. – 2010. – № 2. – С. 25.

² Темнова Н.К. Плановые и рыночные регуляторы функционирования предприятия // Государство и рынок: механизмы и методы регулирования в условиях преодоления кризиса: монография. Т. 2. – СПб.: Астерион, 2010. – С. 253.

принимательства, особенно на первоначальном этапе его становления»¹.

Создание ОЭЗ осуществляется на государственной или муниципальной земельной площадке и первоначально преимущественно за счет федерального бюджета. При этом назначается Администрация зоны, которая подчинена экономическому комитету или министерству субъекта федерации, где расположена данная зона. Необходимо отметить, что это ведет к увеличению бюрократизации в управлении зонами и потери оперативности в решении тех или иных задач, что не соответствует требованиям предпринимателей. Именно поэтому, многие положения Закона об ОЭЗ посвящены тем или иным вопросам административного регулирования работы самой ОЭЗ, а также – взаимоотношениям резидентов с управленческими органами конкретных зон.

В соответствии с действующим законодательством, процедура создания ОЭЗ в России определена Положением о проведении конкурса по отбору заявок на ее создание, которое утверждено Постановлением Правительства РФ «Об утверждении положения о проведении конкурса по отбору заявок на создание особых экономических зон» от 13.09.2005 г. № 563² и включает в себя пять основных этапов:

- объявление конкурса на создание ОЭЗ;
- подача заявок претендентов на создание ОЭЗ;
- подведение итогов конкурса;
- утверждение результатов конкурса и нормативное закрепление решения конкурсной комиссии о создании ОЭЗ;
- заключение соглашения о создании ОЭЗ между правительством РФ и органом муниципального образования.

Данный порядок создания ОЭЗ и специальный административно-правовой режим предпринимательской деятельности, осуществляемый на ее территории,

¹ Сидоров Ю.Ю. Особые экономические зоны в промышленной политике Санкт-Петербурга // Проблемы современной экономики. – СПб.; 2009. – № 1. – С. 103.

² Постановление Правительства РФ «Об утверждении положения о проведении конкурса по отбору заявок на создание особых экономических зон» от 13 сентября 2005 г. № 563 // СЗ РФ. – 2005. – № 53. – Ст. 724.

направлен на развитие высокотехнологичных предприятий и отраслей производства, транспортной инфраструктуры, а при необходимости и подъем депрессивных регионов.

«Характерной чертой предпринимательской деятельности, осуществляемой в ОЭЗ, является и особый режим, регулирующий использование рабочей силы. Благоприятный инвестиционный климат предполагает наличие недорогой и доступной производственной составляющей, наличие развивающихся рынков сбыта произведенной продукции, соответствующих финансово-административных условий для инвестиционной деятельности.

Однако одной из основных проблем, требующей своего обязательного решения – это охрана прав интеллектуальной собственности и коммерческой тайны. Несмотря на принятые законодателем нормативно-правовые акты, практика их использования не приносит заметных успехов. Проиллюстрировать это можно на динамике рейдерских захватов собственности. По оценкам Национального антикоррупционного комитета, ежегодно в России происходит до 700 тыс. рейдерских захватов, при этом заводится только 10 процентов уголовных дел, а до суда доходят и вовсе единицы»¹.

И, несмотря на то, что в последние годы наблюдается процесс совершенствования как уголовного, так и административного законодательства за экономические преступления и правонарушения, проведенная работа еще не решила всех поставленных в этом деле задач.

Теоретический анализ процесса административно-правового регулирования позволяет не только дать оценку его содержания и даже сущности, но понять по какому направлению следует двигаться дальше в совершенствовании предпринимательской среды. С практической точки зрения, такие исследования дают возможность выявить эволюцию развития, проследив и классифицировав этапы движения. Это же дает возможность вскрывать проблемные и узкие места,

¹ Воронина Ю. Покусились на чужое // Российская бизнес газета. – 2015. – № 1005. – С. 26.

устранение или минимизация которых и есть функция государственного управления, предполагающая использовать не только административно-правовые, но и экономические инструменты.

В совокупности же, соединение государственного регулирования с рыночными регуляторами, создают определенные формы, которые можно представить как внешнее выражение управленческой деятельности, которые реализуется на практике и от которого во многом зависит результативность работы ОЭЗ и значимой части предприятия и зарегистрированных в этих зонах.

При анализе содержания административно-правового регулирования предпринимательской деятельности в ОЭЗ выясняется, из чего складывается данное регулирование, его смысл и назначение. Оно определяется через понимание того, с помощью каких действий органы управления ОЭЗ используют возложенные на них обязанности. В дополнение к этому, определяется также юридическая природа этих действий и предъявляемые к ним обществом и предпринимателями требования. Таким образом, вопрос о формах административно-правового регулирования предпринимательской деятельности в ОЭЗ РФ – это вопрос о характере и правовой природе действий. Именно посредством их осуществления Правительство РФ, а также Федеральное агентство по Управлению особыми экономическими зонами организует и практически обеспечивает реализацию тех задач, ради которых и созданы ОЭЗ. В связи с положениями, рассмотренными в данной статье, необходимо обратить внимание на применяемые формы административно-правового регулирования предпринимательской деятельности:

- издание нормативно-правовых актов;
- совещенствование организационно технических, юридически значимых действий;
- проведение конкурсных и иных мероприятий по формированию ОЭЗ;
- заключение договоров.

В.Г. Вишняков в своей работе «Особые экономические зоны: правовые проблемы и пути развития» считает, что методы являются наиболее важной и динамичной составляющей в общем механизме административно-правового регулирования предпринимательской деятельности, осуществляемой в ОЭЗ. Совершенствование методов будет способствовать развитию общего процесса административно-правового регулирования предпринимательской деятельности, осуществляемой в ОЭЗ¹. Методы, реализуемые при этом, могут быть классифицированы следующим образом: методы, используемые в процессе стимулирования предпринимателей; методы, направленные на обеспечение экономической безопасности и правопорядка; методы регулирования предпринимательства в ОЭЗ.

Л.Н Платонова указывает на то, что «для реализации данных методов особое внимание следует обратить на льготы, важные на начальном этапе развития предпринимательских структур; налог на прибыль, землю, имущество, а еще нужен отдельный порядок для гринфилдов-предприятий, созданных на новой территории с нуля. Для этого Министерство финансов России в конце 2012 г. вышло с предложением к Председателю Правительства РФ активной создавать ОЭЗ промышленно-производственного типа, которые следует ориентировать на экспорт сырья»².

Кроме льгот по региональным налогам (на имущество и землю) Минфин РФ согласен на льготы по налогу на прибыль причем льготы должны действовать строго для новых проектов, начатых с 2013 по 2022 г. Вместе с тем, на льготы не должны претендовать нефтегазовые проекты, производители алкоголя и сигарет, торговцы, финансовые компании и предприятия, оказывающие бытовые услуги населению. Минфин объясняет, почему не поддерживает другие льготы. Преференции по страховым взносам вынудят

¹ Вишняков В.Г. Особые экономические зоны: правовые проблемы и пути развития. – С. 23.

² Платонова Н.Л. Правовые проблемы и перспективы создания свободных экономических зон на территории Российской Федерации. – С. 95.

федеральный бюджет компенсировать выпадающие доходы фондам¹.

Льготы по налогу на добычу полезных ископаемых и сейчас при необходимости даются на федеральном уровне. Экспорт товаров и так облагается нулевой ставкой НДС, а льготы по подоходному налогу сложно администрировать, к тому же они подорвут экономическое единство страны, считают в Минфине. Одних налоговых льгот, конечно же, недостаточно. Необходимы конкурентоспособные тарифы на электроэнергию и транспортировку, также через прямые субсидии и налоговую поддержку следует стимулировать приток рабочей силы².

Однако необходимо отметить, что, несмотря на заметные успехи развития ОЭЗ в целом, и те предложения, которые должны будут активизировать эту работу, они кардинально не решают всех проблем развития предпринимательской деятельности той или иной территории. Следует отметить, что в сравнении с иными институтами призванным обеспечить развитие предпринимательства на местах, ОЭЗ являются одним самых затратных проектов. Вложенные в создание инфраструктуры этих зон бюджетные средства смогут окупиться через десятки лет.

Эти предложения можно классифицировать в два уровня. Первый – краткосрочное планирование, которое должно решать текущие задачи и оперативно реагировать на конъюнктуру рынка:

- разработка механизма управления ОЭЗ и отдельными ее объектами, а также расширение сфер деятельности фирм-резидентов;
- привлечение к работе для развития ОЭЗ зарубежных компаний, являющихся лидерами в проектировании и планировании проектов по созданию и развитию ОЭЗ, а также консультированию их администрации;
- адаптация регулирующих инструментов к меняющимся условиям бизнеса, что может проявляться, например, в изменении входного

¹ Рыбаков С.А. Особые экономические зоны в России. Налоговые льготы и преимущества. – М.: Грант, 2006. – С. 32.

² Стулов М. Без налога на прибыль // Ведомости. – 19.10.2012. – № 13. – С. 17.

использованного порога для компаний крупного, среднего и малого предпринимательства, планирующих реализацию своих проектов на территории ОЭЗ, используя те льготы, которые они предоставляют;

– создание программы продвижения среди российских и зарубежных предпринимателей возможностей ОЭЗ на основе использования передовых достижений в области маркетинга и PR.

Второй уровень заключается в долгосрочном планировании и реализации мероприятий, направленных на совершенствование всей системы управления и администрирования предпринимательской деятельностью не только на рассматриваемой территории или субъекте федерации, но и страны в целом. Именно в комплексности залог успеха развития ОЭЗ¹.

Резюмируя изложенное можно сделать вывод о том, что, исходя из мировой практики и учитывая российский опыт необходимо создание простой, но эффективной системы управления особой экономической зоной. Но создать унифицированную систему для всех зон невозможно и, скорее всего, не целесообразно. Это объясняется различиями как в назначении зон, уровне социально-экономического развития тех территорий, где они созданы, этапом ее жизненного цикла, устойчивостью связи с основными экономическими центрами страны и мирового рынка и даже, природно-климатическими условиями.

¹ Плотников В.А. Обеспечение конкурентоспособности российского предпринимательства // Экономика и управление. – 2009. – № 11. – С. 24–25.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное в настоящей выпускной квалификационной работе комплексное исследование научных и правовых основ, финансово-правовых мер и способов создания и функционирования ОЭЗ в РФ, особенностей государственного финансирования и правового стимулирования позволяет сделать следующие выводы.

1. Рассмотрение ОЭЗ в РФ через финансово-правовое регулирование позволило выделить, что самые важные экономические процессы, происходящие на данных территориях, регулируются нормами финансового права, а именно нормами бюджетного права, налогового права и института регулирования инвестиционной деятельности. Объектами финансово-правового регулирования являются отношения по поводу: уплаты налогов и неналоговых платежей в бюджет, страховых взносов во внебюджетные фонды резидентами ОЭЗ; финансирования создания и развития инфраструктуры ОЭЗ из федерального, регионального и местного бюджетов; получения резидентами специальной поддержки от государства; установления правовых стимулов для осуществления предпринимательской деятельности на территориях ОЭЗ.

2. Анализ возникновения нормативно-правовой базы по поводу создания и функционирования ОЭЗ наталкивает на мысль о том, что в целях предотвращения ошибок прошлых лет выбрана совершенно иная модель образования таких зон. Началом большого пути стало принятие базового Закона об ОЭЗ. В рамках нового подхода изменилась специфика финансово-правового регулирования ОЭЗ в РФ. Такое воздействие выразилось в установлении принципиально нового финансирования, то есть не только за счет средств из федерального бюджета, но и при помощи регионального и местного бюджетов, а также частных инвестиций. Произошла переориентация финансово-правового стимулирования хозяйственной деятельности резидентов ОЭЗ на создание и развитие новых форм предпринимательства.

3. Интенсивное развитие ОЭЗ в конкретном регионе нашей необъятной страны зависит от решений, принятых непосредственно самой региональной властью при создании такого экономического оазиса. Эффективное финансово-правовое регулирование всех бизнес-процессов на территории ОЭЗ возможно только при тщательно спланированных, последовательных действиях субъектов ОЭЗ. В настоящей работе были выявлены проблемы, не позволяющие достичь цели создания института ОЭЗ в постоянно дестабилизированной экономической ситуации, а также сформулированы перспективные предложения по реформированию законодательства, которые могут позволить устранить существующие в настоящее время недостатки и противоречия.

4. Подробное исследование правового регулирования финансирования ОЭЗ позволило прийти к мнению о том, что подобный экономический процесс носит смешанный характер, так как осуществляется за счет средств федерального, регионального и местного бюджетов, а также за счет частных инвестиций. Более того, финансирование ОЭЗ делится на два основных направления: инфраструктура ОЭЗ и предпринимательская деятельность резидентов таких экономических оазисов.

5. Анализ особенностей финансовых обязательств между субъектами ОЭЗ, источников финансирования таких экономических оазисов, всевозможных механизмов предоставления средств из бюджета и частных инвестиций несомненно наталкивает на суждение о том, что на территории всех без исключения ОЭЗ устанавливается специальный режим финансирования. Более того, была обоснована точка зрения, относительно которой целесообразно произвести постепенный переход от бюджетного финансирования ОЭЗ к частному инвестированию.

6. Исследуя действующее законодательство об ОЭЗ, невозможно не сформулировать систему финансово-правовых стимулов осуществления предпринимательской деятельности на территориях ОЭЗ в России. Данная система состоит из: предоставления резидентам всевозможных льгот и

преференций по уплате налогов в бюджет, а также страховых взносов во внебюджетные фонды; особого льготного режима, который заключается, например, в низких тарифных ставках за электроэнергию, колоссально пониженных ценах на коммунальные услуги, а также в практически бесплатном пользовании земельными участками и другие льготы; специальные гарантии защиты от неблагоприятных изменений в законодательстве о налогах и сборах. При рассмотрении каждого из указанных элементов системы выявлены как общие направления государственной политики финансово-правового стимулирования, которые характерны для всех ОЭЗ на территории РФ, так и исключительные признаки, присущие отдельным видам таких экономических оазисов.

7. Исходя из проведенного в данной работе комплексного исследования научных трудов и нормативно-правовых актов категория «финансово-правовой режим ОЭЗ в РФ» была определена как составная часть действующего «особого правового режима». В целях интенсивного развития финансово-правового регулирования ОЭЗ на территории РФ выделен целый массив важных предложений. Во-первых, положительный эффект от проведения финансово-правового стимулирования субъектов предпринимательской деятельности в ОЭЗ возможен только при тщательном и адресном предоставлении льгот и преференций, а также при создании реальной, стабильной и прозрачной системы гарантий как для иностранных, так и для национальных инвесторов. Во-вторых, анализ практики предоставления всевозможных льгот и преференций резидентам ОЭЗ свидетельствует об отсутствии обоснованности при их распределении, а также их неадресное использование. Устранить такую неблагоприятную ситуацию можно лишь закреплением в законодательстве положения о предоставлении денежных средств или преференций только под реально осуществимые, новые инвестиционные проекты. Данное положение должно распространяться в основном для резидентов, которые только начинают свой предпринимательский опыт. В-третьих, до сих пор остается открытой дискуссия о легитимности регионального законодательства по созданию ОЭЗ.

В данной работе подробно анализировались теоретические и практические подходы к решению указанной проблемы. Объемно аргументирована необходимость в дополнении федерального законодательства об ОЭЗ нормой, регламентирующей возможность создания таких экономических оазисов по инициативе регионов, а также придания этим субъектам большей самостоятельности в принятии решений по вопросам функционирования ОЭЗ.

Таким образом, все выводы и предложения, полученные в результате исследования, проведенного в данной выпускной квалификационной работе, могут быть применены в целях успешного функционирования ОЭЗ, повышения эффективности и продуктивности их работы.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ I НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ
И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

- 1 Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 25.12.1993. – № 237.
- 2 Таможенный кодекс РФ от 28 мая 2003 г. № 61-ФЗ // СЗ РФ. – 2003. – № 8. – Ст. 516.
- 3 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 35. – Ст. 6421.
- 4 Налоговый кодекс РФ (Ч I–II) от 5 августа 2000 г. №117-ФЗ // СЗ РФ. – 2000. – № 32. – Ст. 280.
- 5 Гражданский кодекс Российской Федерации (ЧI–II) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ. – 2000. – № 51. – Ст. 306.
- 6 Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ //СЗ РФ. – 1998. – № 40. – Ст. 509.
- 7 Федеральный закон «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» от 29 ноября 2014 г. № 377-ФЗ // СЗ РФ. – 2014. – № 34. – Ст. 480.
- 8 Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ» от 10 января 2006 г. №16-ФЗ // СЗ РФ. – 2006. – № 3. – Ст. 280.
- 9 Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ // СЗ РФ. – 2005. – № 30 (ч. 2). – Ст. 3127.
- 10 Федеральный закон «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ // СЗ РФ. – 2003. – № 50. – Ст. 4850.
- 11 Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 32. – Ст. 253.
- 12 Федеральный закон «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ // СЗ РФ. – 1999. – № 30. – Ст. 3594.
- 13 Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ // СЗ РФ. – 1999. – № 23. – Ст. 2807.
- 14 Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Калининградской области» от 22 января 1996 г. № 13-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 4. – Ст. 224.

- 15 Федеральный закон «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 42. – Ст. 3923.
- 16 Федеральный закон «О центре международного бизнеса «Ингушетия» от 30 января 1996 г. № 16-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 23. – Ст. 3015.
- 17 Закон СССР «Об основах экономических отношений Союза ССР, союзных и автономных республик» от 10 апреля 1990 г. № 1421-1 // Правда. – 11.04.1990. – № 4.
- 18 Указ Президента СССР «Об иностранных инвестициях в СССР» от 26 октября 1990 г. № УП-942 // Ведомости ВС СССР. – 1990. – № 44. – Ст. 944.
- 19 Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2006 года № 186» от 7 марта 2012г. № 200 // СЗ РФ.– 2012. – № 42. – Ст. 2531.
- 20 Постановление Правительства РФ «О правилах проведения проверки соответствия деятельности резидента Особой экономической зоны в Калининградской области требованиям федерального закона «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 18 октября 2006 г. № 615 // СЗ РФ. – 2006. – № 44. – Ст. 4591.
- 21 Постановление Правительства РФ «Об утверждении положения о проведении конкурса по отбору заявок на создание особых экономических зон» от 13 сентября 2005 г. № 563 // СЗ РФ. – 2005. – № 53. – Ст. 724.
- 22 Постановление Правительства РФ «О создании на территории Елабужского района Республики Татарстан особой экономической зоны промышленно-производственного типа» от 21 декабря 2005 г. № 784 // СЗ РФ. – 2005. – № 52 (ч. 3). – Ст. 5748.
- 23 Постановление Правительства РФ «Об установлении на 1998 год количественных ограничений на отдельные виды товаров, ввозимых из других стран на территорию Особой экономической зоны в Калининградской области» от 5 марта 1998г. № 281 // Российская газета. – 14.11.1999. – № 6532.
- 24 Постановление Верховного Совета РСФСР «О создании зон свободного предпринимательства» от 14 июля 1990 г. № 106 // Ведомости. – 1991.– № 20. – Ст. 650.

РАЗДЕЛ II ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ
И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

- 1 Письмо Президиума ВАС РФ «Обзор практики разрешения арбитражными судами споров, связанных с защитой иностранных инвесторов» 2001 г. № 5818. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL:<http://www.arbitr.ru> (дата обращения 7.04.2017).
- 2 Письмо Минфина России от 15 августа 2006 г. № 03-11-02/179 // Вестник ВАС РФ. – 2006. – №25.
- 3 Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа по делу № А21–9029/2008 от 29 сентября 2009 г. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 12.02.2017).
- 4 Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А21–8540/2008 от 15 июня 2009 г. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 19.02.2017).
- 5 Решение Арбитражного суда Калининградской области по делу № А21–9029/2008 от 4 февраля 2009 г. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 11.04.2017).
- 6 Определение Арбитражного суда Калининградской области по делу № А21–8280/2009 от 30 сентября 2009 г. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 11.04.2017).
- 7 Определение Арбитражного суда Калининградской области по делу № А21–8166/2009 от 30 сентября 2009 г. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL:<http://www.arbitr.ru> (дата обращения 11.04.2017).
- 8 Определения Арбитражного суда Калининградской области по делу № А21–8278/2009 и делу № А21–8279/2009 от 30 сентября 2009 г. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 11.04.2017).
- 9 Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А21–12959/2009 от 17 мая 2010 г. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 19.02.2017).
- 10 Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А21–13248/2009 от 20 мая 2010 г. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 16.03.2017).
- 11 Решение Арбитражного суда Калининградской области по делу № А21–4613/2009 от 24 марта 2010 г. Документ официально опубликован не был.

- [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 12.02.2017).
- 12 Решение Арбитражного суда Калининградской области по делу № А21–2219/2016 от 24 мая 2016 г. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kaliningrad.arbitr.ru> (дата обращения 11.04.2017).

РАЗДЕЛ III ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

- 1 Авдеев, Ю.Б. Комментарий к Федеральному закону от 10 января 2006 г. №16-ФЗ «Об Особой экономической зоне». Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.audit.ru> (дата обращения 09.03.2017).
- 2 Богуславский, М.М. Международное частное право / М.М. Богуславский. – М.: Юристъ, 2004. – 247с.
- 3 Безикова, Е.В. Особые экономические зоны в Российской Федерации: финансово-правовое регулирование: автореф. ... кан. юрид. наук / Е.В. Безикова. – М., 2014. – 25 с.
- 4 Верещагин, С.Г. Свободные экономические зоны: история и современность/ С.Г. Верещагин // Гражданин и право. 2008 – № 7. – С. 17.
- 5 Вишняков, В. Г. Особые экономические зоны: правовые проблемы и пути развития / В.Г. Вишняков // Журнал российского права. – 2003. – № 1. – С. 20.
- 6 Волков А.И. Особые экономические зоны: перспективы и проблемы функционирования /А.И. Волков // Ученые записки. – 2011. – № 8. – С. 21–25.
- 7 Воронина, Ю. Покусились на чужое / Ю. Воронина // Российская бизнес газета. – 2015. – № 1005. – С. 26.
- 8 Громова, Е.А. Правоспособность резидента технико-внедренческой особой экономической зоны / Е.А. Громова // Вестник Южно-Уральского государственного университета, серия «Право». – 2013. – № 2. – С. 97 – 98.
- 9 Громова, Е.А. Характеристика технико-внедренческой деятельности / Е.А. Громова // Материалы Международного научно-практического семинара памяти Е.А. Флейшиц «Модернизация гражданского права в современных условиях мирового хозяйствования». Волгоград, 27–28 октября 2011. – Волгоград: ВолГУ. – С. 622 – 628.
- 10 Доронина, Н.Г. Особые экономические зоны во внешнеэкономической деятельности / Н.Г. Доронина // Журнал российского права. – 2004. – № 6. – С. 95.
- 11 Зубченко, Л.А. Иностранные инвестиции / Л.А. Зубченко. – М.: Зерцало-М, 2004. – 160 с.

- 12 Козырина, А.Н. Комментарий Федерального закона «Обособленных экономических зонах в Российской Федерации» / А.Н. Козырина. – М.: Городец, 2006. – 256 с.
- 13 Матузов, Н.И. Правовые режимы: вопросы теории и практики / А.В. Малько, Н.И. Матузов // Правоведение – 1996 – № 1. – С. 17 – 20.
- 14 Международные экономические отношения: учебник для вузов / под ред. проф. В.Е. Рыбалкина. – М.: ЮНИТИ ДАНА, 2003. – С. 35.
- 15 Международные экономические отношения: учебник / под ред. Смитиенко Б. М. – М.: ИНФРА-М, 2005. – 262 с.
- 16 Мешалкин, В. Особые экономические зоны / В. Мешалкин // Новая бухгалтерия. – 2005. – № 11. – С. 35 – 40.
- 17 Неучева, М.Ю. Эволюция особых экономических зон в Российской Федерации / М.Ю. Неучева // Российское предпринимательство – 2011г. – № 7. – С. 68 – 75.
- 18 Нилов, Н.К. Некоторые проблемы применения правового режима Особой экономической зоны в Калининградской области / К.Н. Нилов // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта – 2009. – № 9. – С. 16 – 20.
- 19 Нилов, К.Н. Правовые проблемы исключения из реестра резидентов особой экономической зоны в Калининградской области / К.Н. Нилов // Вестник балтийского федерального университета им. И. Канта. – 2010. – № 9. – С. 16.
- 20 Окунь С. Особые зоны по специальным ценам / С. Окунь, Д. Скоробогатько // Газета «Коммерсантъ». – 2016. – № 101. – С. 20 – 22.
- 21 Орлова, Н.А. Налоговые льготы в свободных экономических зонах / Н.А. Орлова // Вершина. – 2005. – № 11.
- 22 Особые экономические зоны в России: Налоговые льготы и преимущества / С.А. Рыбаков, Н.А. Орлова. – М.: Вершина, 2006. – 230 с.
- 23 Попов, В.В. Управление портами и портовой деятельностью / В.В Попов. — Новороссийск: НГМА. 2006. – 110 с.
- 24 Платонова, Н.Л. Правовые проблемы и перспективы создания свободных экономических зон на территории Российской Федерации. Предпринимательское право в XXI веке: преемственность и развитие / Н.Л. Платонова. – М.: Экономика, 2006. – 213 с.
- 25 Плотников, В.А. Обеспечение конкурентоспособности российского предпринимательства / В.А Плотников // Экономика и управление. – 2009. – № 11. – С. 24–25.
- 26 Преференции для инвесторов. // Министерство экономического развития Российской Федерации. Документ официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru>
- 27 Пушкин, А.В. Особые экономические зоны в России. Правовое регулирование / И.Г. Богданов, А.В. Пушкин. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2009. – 240 с.

- 28 Рыбаков, С.А. Особые экономические зоны в России. Налоговые льготы и преимущества / С.А. Рыбаков. – М.: Грант, 2006. – 243 с.
- 29 Сидоров, Ю.Ю. Особые экономические зоны в промышленной политике Санкт-Петербурга / Ю.Ю. Сидоров // Проблемы современной экономики. – Спб.; 2009. – № 1. – 186 с.
- 30 Скоч, А. Особые экономические зоны как эффективный механизм региональной кластерной политики государства. / А. Скоч // Общество и экономика.– 2006. – № 7. – С. 95–99.
- 31 Стулов, М. Без налога на прибыль / М. Стулов // Ведомости. –2012. – № 13. – С. 17–20.
- 32 Сухарев, О.С. Анализ динамики структурных сдвигов региональной экономической системы типа особой экономической зоны / О.С. Сухарев, О.Б Ильина // Экономический анализ: теория и практика. – 2012 г. – № 29. – С. 11–35.
- 33 Темнова, Н.К. Плановые и рыночные регуляторы функционирования предприятия / Н.К. Темнова // Государство и рынок: механизмы и методы регулирования в условиях преодоления кризиса: монография. Т. 2. – СПб. Астерион, 2010. – 98 с.
- 34 Топорнина, Б.Н. Комментарий к Налоговому кодексу РФ / Б.Н. Топорнина – М.: Городец, 2005. – 159 с.
- 35 Тупицын, Д.А. Особые экономические зоны как один из факторов развития региона (на примере ОЭЗ «Алабуга») / Д.А. Тупицын // Российское предпринимательство. – 2015. – № 9. – 70 с.
- 36 Федоров, А.С. Резидент ОЭЗ: подтверждение статуса // Калининградский налоговый журнал. – 2009. – № 9. – С. 18 – 21.
- 37 Харламов, А.В. Государственная институциональная политика и модернизация реального сектора / А.В. Харламов // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета технологии и дизайна. Серия 3. – 2010. – № 2. – 195 с.