

ПРАВО

УДК 347.73

*Е.В. Безикова***СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ФИНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОНАХ
НА ТЕРРИТОРИИ ЗАПАДНОЙ СИБИРИ**

Показан сравнительный анализ деятельности в туристско-реакционных зонах на территории Республики Алтай, в Алтайском крае и технико-внедренческой зоне в г. Томске. На основе норм права выделено финансовое регулирование создания и функционирования каждой зоны, обозначены общие черты и рассмотрены особенности. Выявлены положительные и негативные тенденции их развития, а также основные проблемы, замедляющие выполнение целей и задач, поставленных перед особыми экономическими зонами указанного типа. Сделан вывод о существенной значимости института особых экономических зон для развития регионов.

Ключевые слова: особые экономические зоны; правовое регулирование; финансирование; льготы; инвестиции.

Современная региональная финансово-экономическая политика государства РФ в основном базируется на выведении ее территорий из кризисного состояния путем формирования дополнительных рычагов, учитывающих особенности экономического и природного потенциалов. Одним из таких инструментов стал институт особых экономических зон (ОЭЗ), получивший новый импульс к развитию с принятием Федерального Закона от 25.06.2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в РФ». Данный закон предусматривает создание четырех типов особых зон: технико-внедренческие, промышленно-производственные, туристско-реакционные и портовые.

На территории Западной Сибири функционируют две туристско-рекреационные зоны (ТРЗ) в Республике Алтай [1] и Алтайском крае [2], а также технико-внедренческая зона (ТВЗ) в г. Томске [3].

Республика Алтай обладает значительным рекреационным потенциалом и относится к тем регионам, которые являются особо привлекаемыми для туристов благодаря географическому положению Горного Алтая, живописности природных ландшафтов, благоприятным климатическим условиям.

Осуществление проекта создания участка «Алтайская долина» ОЭЗ «Горный Алтай» способствует не только организации более трех десятков видов туристической деятельности, но и повышению занятости населения Республики Алтай, отчислений в бюджеты всех уровней, развитию других отраслей: сельского хозяйства, лесной и деревообрабатывающей промышленности, производства стройматериалов.

По оценке проекта эффективность реализации мероприятий по функционированию ОЭЗ и с учетом мультипликативных эффектов должна обеспечить:

- увеличение валового регионального продукта (ВРП) к 2026 г. в 5,2 раза (в 2009 г. увеличение составило 2,3 раза);

- рост налоговых поступлений во все уровни бюджетной системы Российской Федерации в 7,7 раза к 2026 г. (в 1,7 раза в 2009 г.).

В структуре ВРП доля услуг от туристической деятельности возросла в 1,3 раза в 2009 г., а по прогнозам на 2026 г. – в 1,9 раза и составит 25% в структуре ВРП. В 2009 г. произошло уменьшение уровня поступления

дотаций для бюджета республики с 84 до 47%, а к 2017 г. Республика Алтай выйдет на бездотационный уровень.

Средства бюджетов, направленные на туристические и культурно-оздоровительные цели, на развитие инфраструктуры, в том числе строительство дорог, канализаций, объектов водоснабжения, очистных сооружений и т.д., распределяются следующим образом: из федерального бюджета – 64,8%; из бюджета РА – 33%; из бюджета МО «Майминский район» – 1,1%; из бюджета МО «Чемальский район» – 1,1% [4].

С началом выхода объектов ОЭЗ «Бирюзовая Катунь» в Алтайском крае на проектную мощность существенно расширились инвестиционные возможности края. Сформированный за 2007–2010 гг. дополнительный инвестиционный потенциал (сумма чистой прибыли, амортизационных отчислений, налоговых поступлений в бюджет) составляет 2,4% к прогнозируемому на этот период объему инвестиций края. Вклад ОЭЗ в валовой региональный продукт только по профильному виду деятельности (оказанию туристских услуг) вырастет более чем в 10 раз.

После присвоения статуса пяти компаниям 24.09.2010 г. в ОЭЗ «Бирюзовая Катунь» общий объем планируемых инвестиций указанных резидентов будет превышать 200 млн долл. США. В результате с учетом мультипликативного эффекта бюджетные инвестиции в создание рекреационной зоны в объеме 4,7 млрд руб. окупятся уже в 2012 г. Общий объем инвестиций на создание внешней инфраструктуры ОЭЗ составит 6,64 млрд руб.

Реализация проекта создания ОЭЗ в Томской области позволяет организовать новые высокооплачиваемые рабочие места в инновационных секторах экономики региона. Общее число занятых в производстве конкурентоспособной наукоемкой продукции и услуг к 2020 г. возрастет в 2,5 раза и составит около 10% занятых на предприятиях и организациях региона (более 34 000 человек). С учетом предполагаемого роста производительности труда, доходы лиц, занятых в соответствующих секторах производства, увеличатся почти в 6 раз относительно уровня 2004 г. Кроме того, увеличение доходов населения повлечет за собой рост емкости потребительского рынка Томской области и качества жизни в целом.

Бюджетный эффект от реализации проекта создания ТВЗ в Томской области 2006–2010 гг. выглядит сле-

дующим образом: планируемые инвестиции бюджетов всех уровней на период 2006–2010 гг. составляют 6 540,6 млн руб. (в 2006–2008 гг. – 4 447,6 млн руб., в том числе в 2009–2010 гг. 2 093 млн руб.).

Прогнозируемая на 2020 г. выручка от реализации наукоемкой продукции и услуг (около 100 млрд руб.) фактически сравняется с объемом ВРП Томской области в 2003 г. Рост экспорта наукоемкой продукции из Томской области к 2020 г. ориентировочно возрастет до 23% только за счет деятельности резидентов. При этом совокупная доля наукоемкой продукции в общем объеме экспорта может составить до 40%. Государственные и частные инвестиции в строительство объектов и инфраструктуры ОЭЗ в Томской области до 2010 г. предположительно составят более 30 млрд руб. Уточненный объем государственного финансирования работ по созданию ОЭЗ в Томской области с 2006 по 2009 г. включительно оценивается в 11 млрд 620 млн руб.

Тип налогов	Виды льгот ОЭЗ ТРТ (Республика Алтай и Алтайский край)	Виды льгот ОЭЗ ТВТ (Томск)
Налог на имущество организаций	5 лет освобождение (п. 17 ст. 381 Налогового Кодекса РФ)	10 лет освобождение [6]
Земельный налог	5 лет освобождение (п. 9 ст. 395 Налогового Кодекса РФ)	5 лет освобождение (п. 9 ст. 395 Налогового Кодекса РФ)
Налог на прибыль	Пониженная налоговая ставка, но не менее 13,5% [7]	Пониженная ставка в размере 13,5%
Транспортный налог	Снижение ставки (0,4 до 40 руб.) [8]	Освобождение на 10 лет [9]

Территория ОЭЗ – зона таможенного контроля. Однако таможенные льготы распространяются только на товары промышленно-производственной или технико-внедренческой деятельности, на товары туристско-рекреационного типа льготы не распространяются.

Помимо таможенных льгот, существуют отличия в регулировании правового режима недвижимого имущества. Техничко-внедренческие особые экономические зоны создаются не более чем на двух участках территории, общая площадь которых составляет не более чем 3 км². Туристско-рекреационные особые экономические зоны могут располагаться на одном или нескольких участках территории, определяемых Правительством Российской Федерации. На момент создания ОЭЗ ТВТ земельные участки, образующие их территории, должны быть свободны от прав третьих лиц, за исключением земельных участков, которые предоставлены для размещения и использования объектов инженерной инфраструктуры и на которых размещены такие объекты. В ТВЗ, кроме того, могут находиться земельные участки, принадлежащие образовательным и научно-исследовательским организациям.

Земли, составляющие территории ТРЗ, могут находиться во владении и(или) пользовании граждан и юридических лиц, а также относиться к землям особо охраняемых территорий. В этом случае на них распространяется правовой режим, предусмотренный гл. XVII Земельного кодекса РФ и ФЗ «О лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах». Это весьма правильное допущение, учитывая дефицит свободных земельных участков в потенциально привлекательных для инвесторов туристических регионах.

ТРЗ ОЭЗ может размещаться на территории нескольких муниципальных образований и полностью включать территорию административно-территориального образования (например, района). Кроме того, на ее территории разрешено размещение объектов жилищного фонда, чего не может быть в рамках ТВЗ [10].

В соответствии с Соглашением о создании на территории г. Томска особой экономической зоны технико-внедренческого типа от 18.01.2006 № 6675-ГГ/Ф, финансирование на создание инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры ОЭЗ осуществляется за счет средств: федерального бюджета – 74%; областного бюджета – 22%; местного бюджета – 4% [5].

В программное финансирование включена часть средств на строительство транспортной инфраструктуры в рамках федеральной адресной инвестиционной программы (ФАИП) Росавтодора. К примеру, совокупный объем инвестиций резидента ОЭЗ ООО «Научно-исследовательская организация Сибур-Томскнефтехим» (ООО «НИОСТ»; группа «СИБУР») в развитие Северной площадки ОЭЗ оценивается в 300 млн руб.

В соответствии с нормативно-правовыми актами субъектов РФ для резидентов ОЭЗ ТРТ и ТВТ установлены следующие льготы:

Преимуществом ОЭЗ ТВТ стал установленный Федеральным законом от 19 октября 2010 г. [11] льготный уровень страховых взносов на период с 2011 по 2019 г. для предприятий, функционирующих на территории технико-внедренческих особых экономических зон Российской Федерации. Так, в 2011 г. предусмотрена ставка 12%, в 2012–2017 гг. – 14%, в 2018 г. – 21%, а в 2019 г. – 26%. Пониженные тарифы по страховым взносам в особых экономических зонах ТВТ Российской Федерации являются одним из ключевых налоговых стимулов для инвесторов.

Однако необходимо обратить внимание и на негативные моменты в деятельности ТРЗ и ТВЗ.

Во-первых, недостаточная проработанность, а иногда и абсолютное отсутствие и бесконтрольность практического исполнения законодательно закрепленных обязанностей государства (управляющих органов) перед резидентами, например, объекты инфраструктуры строят позже поставленных сроков.

Во-вторых, несмотря на введение режима «одного окна», который представляет собой систему оказания государственных услуг резидентам и заинтересованным лицам, направленную на создание благоприятного климата для развития бизнеса и упрощение процедур взаимодействия с органами государственной власти, резиденты отмечают бюрократические проволочки в оформлении, например, земельных участков.

В-третьих, периодическая негативная модернизация в структуре управления ОЭЗ. Как говорят руководители компаний-резидентов, для них немаловажен общий климат взаимоотношений с чиновниками. Ситуация ухудшилась после упразднения Федерального агентства и его территориального управления [12]: во всех регионах наблюдался резкий отток возможных инвесторов, процесс интенсивного формирования списков резидентов был практически парализован. Попыткой решения проблемы разграничения полномочий стал приказ Минэкономразвития России от 18.10.2010 г. № 500 «О передаче ОАО

“ОЭЗ” отдельных полномочий» [13], таких как управление и распоряжение земельными участками, объектами недвижимости, получение технических условий присоединения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения. Указанная организация позволит ускорить реализацию инвестиционных проектов на территории зон, значительно сократить сроки получения технических условий [Там же].

И, наконец, в-четвертых, проблемы, связанные с отсутствием четкого правового инструментария прямого действия, позволяющего отслеживать развитие ОЭЗ на всех ее этапах существования. Они не позволяют полноценно использовать все преимущества применения льготного налогового, таможенного и валютного регулирования, установленного в ОЭЗ [14].

Есть и отрицательные черты, свойственные конкретному виду ОЭЗ. В ТРЗ отсутствует долгосрочная стратегия развития управления туризма. В «Алтайской долине» и «Бирюзовой Катунь» не сформирована образовательная среда и наблюдается отсутствие необходимых рабочих кадров. Подготовка специалистов профессионального туристского образования должна становиться обязательным условием деятельности ОЭЗ ТРЗ, так как является исходной составляющей туристского бизнеса.

Продоланный анализ позволяет заключить, что создание ОЭЗ в Томске, Республике Алтай и Алтайском крае существенным образом влияет на развитие региона. Однако деятельность резидентов на территории ТРЗ на данном этапе более налажена, чем деятельность резидентов на территории ТВЗ. Фактически на данном этапе преобладающая часть резидентов ТВЗ еще не приступала к какой-либо работе. И отчасти это связано с неисполнением обязательств по строительству инфраструктуры. В регионе активно решается и по мере возможностей выполняется основная задача организации ОЭЗ – создание благоприятных условий для привлечения инвестиций в указанные регионы и отрасли

экономики. Реализуются и иные задачи создания ОЭЗ ТВТ и ТРТ: стимулирование развития депрессивных регионов с низким промышленным потенциалом (характерно для Алтайского края и Республики Алтай); увеличение доли туристского сектора (для ТРЗ), развитие инновационных отраслей экономики, таких как нанотехнологии и другие (для ТВЗ), и смежных отраслей в ВВП России и обеспечение за счет этого диверсификации экономики; повышение занятости населения и качественная подготовка профессиональных кадров в указанных отраслях; улучшение здоровья и качества жизни населения за счет роста доступности получения гражданами РФ туристских и санаторно-курортных услуг (для ТРЗ), а также за счет инновационных разработок в сфере биотехнологий (для ТВЗ); рост туристских потоков (для ТРЗ); укрепление научно-технического потенциала национальной экономики и развитие высокотехнологичных производств; рост иностранных инвесторов; сохранение окружающей среды, природных и культурных ценностей; развитие инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры.

Таким образом, посредством рассматриваемых зон государство может добиться поставленных перед ними целей и задач. Стоит отметить, что ОЭЗ ТВТ г. Томска имеет большую региональную подготовленность для деятельности резидентов. В ней обширное количество разработанных территориальных нормативно-правовых актов, продуманная стратегия в отношении ОЭЗ, наличие необходимых профессиональных кадров, НИИ, потенциальное количество инвесторов и резидентов, связи региона с другими регионами и зарубежными странами. Тем не менее, за редким исключением (ООО «НИОСТ»), фактически деятельность резидентов не ведется, в то время как в ОЭЗ Республики Алтай и Алтайского края, несмотря на все явные недостатки, связанные с отставанием региона перед Томской областью, деятельность резидентов относительно налажена и приносит ощутимые доходы региону и стране в целом.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Постановление* Правительства РФ от 03.02.2007 № 67 «О создании на территории муниципального образования “Майминский район” и муниципального образования “Чемальский район” Республики Алтай особой экономической зоны туристско-реакционного типа» // СЗ РФ. 2007 № 7. Ст. 888.
2. *Постановление* Правительства РФ от 03.02.2007 № 69 «О создании на территории Алтайского края особой экономической зоны туристско-реакционного типа» // СЗ РФ. 2007. № 7. Ст. 890.
3. *Постановление* Правительства РФ от 21.12.2005 № 783 «О создании на территории г. Томска особой экономической зоны технико-внедренческого типа» // СЗ РФ. 2005. № 52 (ч. 2). Ст. 5746.
4. *Паспорт* ОЭЗ Туристско-рекреационная особая экономическая зона «Алтайская долина» (Республика Алтай). URL: http://www.sibarea.ru/objects/object_id/1/passport/1/
5. *Паспорт* ОЭЗ Особая экономическая зона технико-внедренческого типа «Томск». URL: http://www.sibarea.ru/objects/object_id/7/passport/1/
6. *Закон* Томской области от 11.07.2008 № 145-ОЗ «О внесении изменения в статью 4 закона Томской области «О налоге на имущество организаций» // СЗ Томской области. 31.07.2008. № 7 (36).
7. *Закон* Республики Алтай от 25.09.2008 № 82-РЗ «Об установлении пониженной налоговой ставки налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в республиканский бюджет Республики Алтай».
8. *Закон* Республики Алтай от 14.05.2007 № 24-РЗ «О внесении изменения в статью 3 Закона Республики Алтай «О транспортном налоге на территории Республики Алтай» // СЗ Республики Алтай. 2007. Март–апрель. № 40 (46). С. 132.
9. *Закон* Томской области от 4.10.2002 № 77-ОЗ «О транспортном налоге» // Официальные ведомости Государственной Думы Томской области. 2002. № 11 (72).
10. *Гирин А.М.* Правовой режим недвижимого имущества в ОЭЗ. Недвижимость. Строительство // Право. 2007. № 1. С. 64–66.
11. *Федеральный закон* от 19.10.10 № 272-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» // Российская газета. 19.10.2010. № 5315.
12. *Архипов И.* Зона ожидания. Эксперт. Северо-Запад. № 24 (470). 21 июня 2010 г.
13. *Приказ* Минэкономразвития России от 18.10.2010 № 500 «О передаче ОАО «ОЭЗ» отдельных полномочий». URL: <http://www.mnogozaonov.ru/catalog/date/2010/10/18/62430/>
14. *Быкасов Д.С.* Туристско-рекреационные особые экономические зоны – путь развития регионального туризма // Вестник РАГС. 2007. № 1.

Статья представлена научной редакцией «Право» 1 марта 2011 г.