**СРАВНИТЕЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН И ТЕРРИТОРИЙ ОПЕРЕЖАЮЩЕГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ**

**АННОТАЦИЯ**

В статье представлена сравнительная характеристика особых экономических зон и территорий опережающего социально-экономического развития, существующих в Российской Федерации. Выявлены проблемы по осуществлению деятельности особых экономических зон и территорий опережающего социально-экономического развития и внесены предложения по улучшению законодательства в данной сфере.

**СОДЕРЖАНИЕ**

Аннотация……………………………………………………………….….…..…2 Введение……………………………………………………………………….......4

1. Инвестиционная привлекательность ТОСЭРов и ОЭЗ………..………...6
2. Таможенная процедура свободной таможенной зоны…………...…….17
3. Проблемы ТОСЭРов и ОЭЗ, пути их решения………………………….20

Заключение…………………..…………………………………...........................24

Список используемой литературы……………….………………………..……26

**ВВЕДЕНИЕ**

Довольно долгое время наше государство наблюдало за мировым опытом развития бизнеса в иностранных государствах, выявляя для себя успешные модели, пытаясь понять, как организовать бизнес процессы в нашей стране так, чтобы экономика государства приносила стабильный доход.

Российская Федерация - огромное по территории государство с колоссальными региональными различиями, носящими в том числе объективный географический характер. Следовательно, для Российской Федерации актуальным является вопрос о проведении грамотной региональной политики, то есть «деятельности по управлению политическим, экономическим, социальным и экологическим развитием страны и отражающей как взаимоотношения между государством и регионами, так и регионов между собой». Инструментами региональной политики Российской Федерации являются: налоговое регулирование, бюджетное регулирование, стратегическое планирование, особые экономические зоны (далее - ОЭЗ), территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР). Особый интерес представляют два последних инструмента в первую очередь из-за неочевидности различий между ними.

Целью исследования является выяснение целесообразности одновременного существования сразу двух правовых конструкций, предусматривающих, по сути, особый режим ведения предпринимательской деятельности.

Достижению цели будет способствовать решение следующих задач: 1) выявление сходств и различий в данных инструментах посредством сравнительного анализа, 2) оценка результатов реальной практики применения двух инструментов в Российской Федерации.

В мировой практике особые экономические зоны широко используются, и зарекомендовали себя как успешный финансовый инструмент.

В условиях мирового финансового кризиса, а также санкционной политики, направленной против Российской экономики с марта 2015 года был введен новый инструмент - ТОСЭР.

В представленной работе проведена сравнительная характеристика территорий опережающего социально-экономического развития и особых экономических зон.

В результате исследования, автором, были выявлены проблемы данных правовых категорий и предложены соответствующие пути решения, внесения посредством поправок в Федеральное законодательство.

1. **ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТЬ ТОСЭРов и ОЭЗ**

Прежде чем говорить об инвестиционной привлекательностиТерриторий опережающего социально-экономического развития и Особых экономических зон следует дать легитимное определение этим двум понятиям.

Территория опережающего социально-экономического развития - часть территории субъекта Российской Федерации, включая закрытое административно-территориальное образование, на которой в соответствии с решением Правительства Российской Федерации установлен особый правовой режим осуществления предпринимательской и иной деятельности в целях формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечения ускоренного социально-экономического развития и создания комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения [3].

Особая экономическая зона - часть территории Российской Федерации, которая определяется Правительством Российской Федерации и на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны [4].

Исходя из определений ТОСЭР и ОЭЗ можно утверждать, что сама идея этих проектов направлена на решение конкретных проблем. Ни для кого не секрет, насколько сильный отток населения произошел за последние несколько лет, поэтому образование ТОСЭРов на Дальнем Востоке было направлено на привлечение населения и улучшения социальных условий региона.

Для сравнения двух инструментов региональной политики использовались тексты соответствующих федеральных законов. Ключевые критерии сравнения вынесены в таблицу 1.

Таблица 1.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Критерий | Особая экономическая зона (ОЭЗ) | Территория опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) |
| Нормативная база | Федеральный закон от 22.07.2005 N 116-ФЗ (ред. от 13.07.2015) "Об особых экономических зонах в Российской Федерации" | Федеральный закон от 29.12.2014 N 473-ФЗ (ред. от 13.07.2015) "О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации". |
| Цели создания | 1. развитие обрабатывающих отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей экономики 2. развитие туризма, санаторно-курортной сферы, портовой и транспортной инфраструктур 3. разработка технологий и коммерциализации их результатов 4. производство новых видов продукции | 1. формирование благоприятных условий для привлечения инвестиций 2. обеспечение ускоренного социально-экономического развития 3. создание комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения |
| Срок | 49 лет | 70 лет |
| Решение | Оформляется постановлением Правительства РФ | Оформляется постановлением Правительства РФ |
| Инициатор создания | Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации совместно с исполнительно-распорядительным органом муниципального образования | Уполномоченный федеральный орган по согласованию с соответствующими высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации и органом местного самоуправления |
| Границы | Границы особой экономической зоны образуют земельные участки, находящиеся в государственной, муниципальной или частной собственности и отведенные под создание ОЭЗ | На территории муниципального образования или территориях нескольких муниципальных образований в границах одного субъекта Российской Федерации |

Нормативная база для двух инструментов создана на федеральном уровне посредством принятия соответствующих федеральных законов в 2005 и 2014 годах для ОЭЗ и ТОСЭР соответственно. Наиболее проработанным и детализированным является федеральный закон, посвященный ОЭЗ. Это можно связать с более ранним появлением данного инструмента региональной политики – с момента принятия закона в 2005 году в него внесено 19 правок, что в итоге и позволило создать достаточно детализированную нормативную базу этого инструмента региональной политики.

Сравнивая определения данных инструментов, нельзя не заметить наличие в определении ТОСЭР формулировки “часть территории субъекта РФ”, в то время как в определении ОЭЗ используется формулировка “часть территории РФ”. Данное различие может натолкнуть на ошибочную мысль, что субъект федерации вправе самостоятельно принимать решение о создании на своей территории ТОСЭР. Это не так: решение о создании такого проекта принимается Правительством и оформляется соответствующим постановлением. Однако инициаторы создания таких проектов могут быть разные.

Для ОЭЗ цели прописаны наиболее детально: развитие обрабатывающих и высокотехнологичных отраслей экономики и т.д. Цели ТОСЭР включают: формирование благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечение ускоренного социально-экономического развития, создание комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения. Теоретически, именно различие в целях оправдывает существование двух различных инструментов региональной политики с различными сроками действия.

Наличие нескольких различных целей ОЭЗ обуславливает наличие четырех типов ОЭЗ: промышленно-производственные, технико-внедренческие, туристско-рекреационные, портовые. По логике законодателя, достижение этих целей возможно за 49 лет - срок создания ОЭЗ. Не будет ошибкой сказать, что глобальная цель двух методов едина – «привлечение инвестиций (в отрасль или регион), создание определенной формы государственно-частного партнерства. Данное государственно-частное партнерство заключается в том, что государство предпринимает меры поддержки и создает частному партнеру благоприятные условия для осуществления предпринимательской (инвестиционной) деятельности на определенной территории, а частный партнер вкладывает инвестиции в развитие данной территории.

Учитывая, что данные инструменты подразумевают развитие несырьевых отраслей экономики, введены ограничения для резидентов на осуществление некоторых видов деятельности. Однако для ТОСЭР такие ограничения не установлены.

Важен вопрос о мерах господдержки, предусмотренных каждым из инструментов для резидентов. Меры в двух этих инструментах (ТОСЭР и ОЭЗ) разные, но очевидно направлены на достижение схожих целей. Подразумевается, что меры господдержки будут направлены на создание в регионе инфраструктуры, объектов капитального строительства (за счет средств бюджетов разных уровней), а также упрощение ведения резидентами предпринимательской деятельности (налоговые льготы, предоставление в аренду резидентам земельных участков на льготных условиях), иные меры поддержки, предусмотренные законодательно. Чуть позже остановимся на этом подробнее.

Юридическое содержание понятия «резидент» для обоих инструментов одинаково: по общему правилу, это индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность в установленном законом порядке и прошедшее особую процедуру регистрации в качестве резидента. Различны лишь процессуальные подходы к допуску для осуществления этой самой деятельности.

Интересны различия между инструментами, связанные с административными границами, в которых они осуществляются. Так, по смыслу закона, ОЭЗ создается в границах земельных участков государственной, муниципальной или частной собственности, отведенных в установленном порядке под создание ОЭЗ и отвечающих определенным требованиям. Данный факт свидетельствует о предельной локальности инструмента. Иначе обстоит дело с границами ТОСЭР, которые совпадают с границами муниципального образования, на территории которого они образованы. И здесь можно проследить, что ТОСЭР, в отличие от ОЭЗ, созданы в том числе для ускорения социально-экономического развития, а значит, должны распространяться на всё муниципальное образование, а не только на отведенные земельные участки. При этом ТОСЭР не может создаваться в границах ОЭЗ. А также наоборот: в состав ТОСЭР не может входить ОЭЗ. Иначе говоря, эти два инструмента являются взаимоисключающими и не могут использоваться на одной территории.

Но для того, чтобы территории опережающего социально-экономического развития и особые экономические зоны успешно осуществляли возложенные на них функции, должна быть определена их инвестиционная привлекательность для будущих резидентов.

Так в чем же заключаются преимущества размещения на территории ТОСЭР и ОЭЗ?

Главы регионов на правительственном уровне, руководство промышленных парков, ТОСЭР, ОЭЗ заинтересованы в наполнении резидентами своих инфраструктурных площадок и потому реально использование их административного ресурса для более эффективного входа на рынок региона. В этом месте остановимся более подробно.

С какими барьерами при входе на рынок региона, может столкнуться бизнес, вне ТОСЭР и ОЭЗ?

Под барьерами выхода на региональный рынок понимаются факторы, затрудняющие или делающие невозможным хозяйствующую деятельность данного субъекта на рынке без значительных экономических потерь. Эти барьеры связаны с особенностями различных видов производства: ликвидность производственных фондов, возможность диверсификации производства с использованием имеющегося оборудования, технологий, источников сырья, замкнутость и связанность технологических процессов и др.

Барьеры включают в себя следующие составляющие:

• ограниченная емкость регионального рынка;

• высокие капитальные затраты;

• неравенство стартовых условий на рынке;

• ограниченный доступ новых производителей к относительно более дешевым и удобным сырьевым источникам;

• технологическое превосходство действующих хозяйствующих субъектов перед потенциальными конкурентами;

• вертикальные и горизонтальные связи уже действующих на рынке субъектов;

• административные ограничения (лицензирование, квотирование, условия регистрации предприятий и т.п.);

• экономические и организационные ограничения (инвестиционная, кредитная, налоговая, ценовая, таможенная политика).

• наличие резервных производственных мощностей у уже действующих на рынке компаний;

• затраты на продвижение продукции на рынок;

• лицензии, патенты, авторские права;

• контроль над стратегическими ресурсами (источники сырья, специалисты, специфические навыки производства и др.)

Все вышеперечисленные проблемы приходится решать субъектам бизнеса вне ТОСЭР и ОЭЗ.

Промышленные площадки (парки, технополисы) являются наиболее приспособленными для развития производств и производственных услуг (транспортной и складской логистики) - присутствует необходимая инфраструктура: есть участки земель, готовые к размещению, покупке или аренде, подведены сети, коммуникации, другие элементы транспортной, энергетической, инженерной инфраструктуры. А также инвесторам оказывается помощь в сбыте продукции, имеется сырьевая и производственная кооперация, есть объекты общего пользования, оказываются централизованно услуги транспортной и складской логистики.

Таблица 2

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Вид налога | ОЭЗ | ТОСЭР | Ставки налогов для субъектов предпринимательской деятельности |
| Налог на прибыль | Для резидентов ОЭЗ может быть установлена пониженная ставка налога, но не более 13,5 % | 0% – первые 5 лет с момента получения первой прибыли, последующие 5 лет – 10% региональный налог, 2 % федеральный налог | Базовая ставка налога - 20 процентов. При этом 2 процента перечисляют в федеральный бюджет, а 18 – в региональный. |
| Налог на имущество | Освобождаются от уплаты налога на имущество на 5-10 лет, в зависимости от зоны. | 0% – первые 5 лет, последующие 5 лет – 1,1 % | 2 % |
| Налог на добычу полезных ископаемых | Отсутствует, так как добыча полезных ископаемых запрещена. | 0 – на первые 2 года, 0,2 – на 3-4 год, 0,4 – 5-6 год, 0,6 – 7-8 год, 0,8 – 9-10 год | 0-16,5 %, в зависимости от вида полезных ископаемых. |
| Земельный налог | На федеральном уровне освобождаются от уплаты налога на 5-10 лет в зависимости от зоны. | 0% – первые 3 года | Не выше 1,5% от стоимости земли в соответствии с данными из госкадастра. |
| Страховые взносы | В период с 2012-2017 годы, уплачиваются страховые взносы в размере 14% от зарплаты работника: Пенсионный фонд-8%  Фонд медицинского страхования-4%  Фонд социального страхования-2% | 7,6 % на период 10 лет | В 2016 году работодатель уплачивает страховые взносы в размере 30 % от зарплаты работника:  Пенсионный фонд-22%  Фонд медицинского страхования-5,1%  Фонд социального страхования-2,9% |

Исходя из данной таблицы можно сделать определенные выводы о том, что это, по сути, означает законное выведение из-под налогообложения значительной суммы добавочной стоимости (налогов с добавочной стоимости станет меньше на 37 процентных пунктов), то есть перерабатывающим отраслям, производствам будет экономнее по налогам начинать новый проект по производству и обработке будучи резидентом ТОСЭР:

* там, где высока доля добавочной стоимости из-за задействования значительной доли ручного труда, что сказывается на размере фондов оплаты труда;
* либо высокая доля автоматизации и механизации производства, что сказывается на сумме амортизации оборудования;
* где хорошая наценка на себестоимость (кроме торговли).

В данной таблице автором было проведено сравнение налоговых преференций для особых экономических зон, территорий опережающего социально-экономического развития и субъектов предпринимательской деятельности.

Таблица наглядно демонстрирует насколько инвестиционно-привлекательны территории опережающего социально-экономического развития по сравнению с особыми экономическими зонами.

Если мы обратим внимание на Европейские страны, то, например, во Франции налог на прибыль в 2016 году составляет 36% для крупных юридических лиц, и 33% составляет налог на прибыль для средних и малых организаций.

Если посмотреть на страны Азиатско-Тихоокеанского региона то, например, в Китае как одной из крупнейших азиатских стран, налог на доходы предприятий в 2016 году составляет 25%, для малорентабельных предприятий ставка составляет 20%, а для предприятий занимающимися высокими технологиями 15%.

1. **ТАМОЖЕННАЯ ПРОЦЕДУРА СВОБОДНОЙ ТАМОЖЕННОЙ ЗОНЫ**

Освещая данную тему, хочется отдельно рассказать о том, как в ТОСЭР и в ОЭЗ реализуется процедура свободной таможенной зоны. Пос­ле соз­да­ния Та­мо­жен­но­го со­юза меж­ду Рос­сий­ской Фе­де­ра­ци­ей, Рес­пуб­ли­кой Бе­ла­русь, Рес­пуб­ли­кой Ка­захс­тан, Республикой Армения и Республикой Кыргызстан стра­на­ми-участ­ни­ца­ми бы­ло при­ня­то [Сог­ла­ше­ние по воп­ро­сам сво­бод­ных (спе­ци­аль­ных, осо­бых) эко­но­ми­чес­ких зон на та­мо­жен­ной тер­ри­то­рии Та­мо­жен­но­го со­юза и та­мо­жен­ной про­це­ду­ры сво­бод­ной та­мо­жен­ной зо­ны от 18.06.2010 г.](http://minprom.gov39.ru/documents/soglashenie.doc)

Статья 10 Сог­ла­ше­ния да­ет оп­ре­де­ле­ние сво­бод­ной та­мо­жен­ной зо­ны. «Сво­бод­ная та­мо­жен­ная зо­на - та­мо­жен­ная про­це­ду­ра, при ко­то­рой то­ва­ры раз­ме­ща­ют­ся и ис­поль­зу­ют­ся в пре­де­лах тер­ри­то­рии ОЭЗ или ее час­ти без уп­ла­ты та­мо­жен­ных пош­лин, на­ло­гов, а так­же без при­ме­не­ния мер не­та­риф­но­го ре­гу­ли­ро­ва­ния в от­но­ше­нии иност­ран­ных то­ва­ров и без при­ме­не­ния зап­ре­тов и ог­ра­ни­че­ний в от­но­ше­нии то­ва­ров та­мо­жен­но­го со­юза» [5].

Иност­ран­ные то­ва­ры, по­ме­щен­ные под та­мо­жен­ную про­це­ду­ру сво­бод­ной та­мо­жен­ной зо­ны, сох­ра­ня­ют ста­тус иност­ран­ных то­ва­ров. Та­ким об­ра­зом, юри­ди­чес­кое ли­цо должно иметь статус резидента ТОСЭР или ОЭЗ, вво­зя на тер­ри­то­рию им­порт­ные то­ва­ры и по­ме­щая их под та­мо­жен­ную про­це­ду­ру сво­бод­ной та­мо­жен­ной зо­ны, на ос­но­ва­нии статьи 9 Сог­ла­ше­ния ос­во­бож­да­ет­ся от уп­ла­ты им­порт­ных пош­лин и НДС, уп­ла­чи­ва­емо­го при вво­зе им­порт­ных то­ва­ров. Кро­ме то­го, на та­кие то­ва­ры не расп­рост­ра­ня­ют­ся ме­ры не­та­риф­но­го ре­гу­ли­ро­ва­ния.

В со­от­ветс­твии со стать­ей 13 Сог­ла­ше­ния, в от­но­ше­нии то­ва­ров, по­ме­щен­ных под та­мо­жен­ную про­це­ду­ру сво­бод­ной та­мо­жен­ной зо­ны, до­пус­ка­ет­ся со­вер­ше­ние лю­бых опе­ра­ций, в том чис­ле:

- скла­ди­ро­ва­ние (хра­не­ние, на­коп­ле­ние, дроб­ле­ние) то­ва­ров;

- опе­ра­ции по пог­руз­ке (разг­руз­ке) то­ва­ров и иные гру­зо­вые опе­ра­ции, свя­зан­ные с хра­не­ни­ем;

- опе­ра­ции, не­об­хо­ди­мые для сох­ран­нос­ти то­ва­ров, а так­же обыч­ные опе­ра­ции по под­го­тов­ке то­ва­ров к транс­пор­ти­ров­ке, вклю­чая дроб­ле­ние пар­тии, фор­ми­ро­ва­ние отп­ра­вок, сор­ти­ров­ку, упа­ков­ку, пе­ре­упа­ков­ку, мар­ки­ров­ку, опе­ра­ции по улуч­ше­нию то­вар­ных ка­честв;

- опе­ра­ции, пре­дус­мат­ри­ва­ющие со­вер­ше­ние сде­лок по пе­ре­да­че прав вла­де­ния, поль­зо­ва­ния и (или) рас­по­ря­же­ния эти­ми то­ва­ра­ми;

- опе­ра­ции по пе­ре­ра­бот­ке (об­ра­бот­ке) то­ва­ров, в ре­зуль­та­те про­ве­де­ния ко­то­рых то­ва­ры те­ря­ют свои ин­ди­ви­ду­аль­ные ха­рак­те­рис­ти­ки, и (или) по из­го­тов­ле­нию то­ва­ров (вклю­чая сбор­ку, раз­бор­ку, мон­таж, под­гон­ку), а так­же опе­ра­ции по ре­мон­ту то­ва­ров;

- пот­реб­ле­ние то­ва­ров.

То­ва­ры, по­ме­щен­ные под про­це­ду­ру сво­бод­ной та­мо­жен­ной зо­ны, сох­ра­ня­ют свой ста­тус - иност­ран­ные то­ва­ры ос­та­ют­ся иност­ран­ны­ми, а то­ва­ры та­мо­жен­но­го со­юза - то­ва­ра­ми та­мо­жен­но­го со­юза. Оп­ре­де­ле­ние ста­ту­са то­ва­ров, из­го­тов­лен­ных (по­лу­чен­ных) с ис­поль­зо­ва­ни­ем иност­ран­ных то­ва­ров, по­ме­щен­ных под та­мо­жен­ную про­це­ду­ру сво­бод­ной та­мо­жен­ной зо­ны, ре­гу­ли­ру­ют­ся стать­ей 19 Сог­ла­ше­ния [5].

Хочется отдельно сказать, что это процедура получила большое распространение, так как выгодна она как государству, так и участникам внешнеэкономической деятельности. И представляет большой интерес для компаний, занимающихся производством из иностранного сырья и комплектующих. Объясняется это тем, что свободная таможенная зона - это беспошлинная торговая территория, на которой иностранные товары реализуются без уплаты таможенных пошлин и налогов. А также участникам ВЭД не нужно уплачивать таможенные платежи при ввозе товаров из третьих стран.

Но, безусловно, чтобы попасть под процедуру свободной таможенной зоны, компании обязаны выполнить ряд условий, а именно: при помещении под данную процедуру производится декларирование товаров.

Особое исключение составляют товары, ввезенные для строительства и реконструкции объектов инфраструктуры портов, аэропортов, пунктов пропуска и т.д. в портовую и логистическую зоны.

Также, согласно общим положениям, резидент экономической зоны или уполномоченное им лицом, сам выступает декларантом.

Ранее говорилось, что инвестор, использующий данную процедуру, должен владеть статусом резидента зоны, а срок нахождения товаров под процедурой ограничен сроком функционирования зоны согласно законодательству. Согласно букве закона, резидент должен сам вести учет помещаемых в зону товаров, а также сами таможенные органы могут осуществлять идентификацию товаров в рамках данной процедуры.

Обоснованность использования процедуры свободной таможенной зоны обусловлена тем, что территория данной зоны может стать платформой для осуществления важных для региона проектов.

1. **ПРОБЛЕМЫ ТОСЭРов И ОЭЗ, ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ**

В соответствии с постановлением Правительства от 28. 09. 2016 года №978, в Российской Федерации были закрыты восемь экономических зон,  
в данный перечень попали ОЭЗ в Ставропольском крае, Хабаровском крае, Приморском крае, Краснодарском крае, Мурманской области, республике Алтай, республике Адыгея, в республике Северная Осетия – Алания. По словам пресс-секретаря президента Дмитрия Пескова, институт Особых экономических зон в России оказался невыгодным и дорогим.

«Институт оказался крайне неэффективным. По крайней мере, в нашей стране так себя проявил. Очень дорого, очень мало отдачи и с нулевым КПД. ТОРЫ – это отдельный институт, который, наоборот, зарекомендовал себя неплохо. И, собственно, они как раз набирают темпы в своем развитии и демонстрируют очень позитивную динамику» [10].

Так в чем же заключаются проблемы ОЭЗ и как их решать?

Процесс создания и управления ОЭЗ характеризуется формализмом, безответственностью и безнаказанностью, отсутствием исполнительной дисциплины и спроса за принятые решения и их последствия.

На территории ОЭЗ за 10 лет создано 18 177 рабочих мест. Давайте соотнесем 185,9 млрд. руб. затраченных на создание ОЭЗ и 18 177 рабочих мест, в итоге получим 10, 2 млн. рублей за одно рабочее место.

Практически по всем ОЭЗ сроки подготовки и принятия документов, предусмотренных соглашениями о создании ОЭЗ, не соблюдались. По состоянию на 1 января 2016 года Перспективные планы развития ОЭЗ не утверждены по 16 из 33 зон.

Строительство объектов инфраструктуры осуществлялось медленно и с нарушением сроков строительства во всех ОЭЗ без исключения, что негативно отразилось на инвестиционной привлекательности проекта в целом. По состоянию на 1 января 2016 года из 758 запланированных к строительству объектов инфраструктуры ОЭЗ введено в эксплуатацию только 526. При этом плановые значения, подлежащих вводу в эксплуатацию объектов, ежегодно корректируются, в связи с переносом сроков строительства объектов на более поздние периоды.

Ответственность регионов по выполнению финансовых обязательств соглашениями о создании ОЭЗ не предусмотрена. Так, по состоянию на 1 января 2016 г. обязательства региональных бюджетов не выполнены ориентировочно на 41,7% или более чем на 45 млрд. рублей.

В результате неэффективных управленческих решений бюджетные средства, выделенные на цели создания отдельных ОЭЗ, значительно превышали реальные потребности. На 1 января 2016 г. объем неиспользованных управляющими компаниями средств федерального бюджета составил 24,8 млрд. руб. Из них наибольшие остатки сформированы на счетах акционерных обществах «Курорты Северного Кавказа» – 7,8 млрд. руб., «Особая экономическая зона «Иннополис» – 5,2 млрд. руб., «Особые экономические зоны» – 3,5 млрд. руб.

Управляющие компании активно вели финансовую деятельность по размещению временно свободных денежных средств и в период с 2006 по 2015 гг. получили совокупный процентный доход в сумме 29,3 млрд. руб. При этом финансовые операции носили высокорискованный характер. Так, АО «КСК» в 2012 г. были размещены денежные средства под безотзывные покрытые аккредитивы в ОАО «Национальный банк развития бизнес. В апреле 2014 г. у ОАО «НББ» была отозвана лицензия. В тот момент на счетах АО «КСК», открытых в ОАО «НББ», находилось 2,6 млрд. руб.

Проверка Счетной палаты выявила низкий уровень обоснования выделения бюджетных инвестиций.

Неправомерное затягивание сроков строительства привело к значительному удорожанию работ. При этом стоимость строительства инфраструктуры ОЭЗ росла как за счет увеличения стоимости объектов, так и за счет увеличения их количества. Так, стоимость строительства объектов инфраструктуры, финансируемых из федерального бюджета, в 2015 г., по сравнению с аналогичным показателем 2013 г., увеличилась по ОЭЗ промышленно-производственного типа «Алабуга» в Республике Татарстан на 2,8 млрд. руб., «Липецк» в Липецкой области – на 1,1 млрд. руб. и по портовой ОЭЗ «Ульяновск» в Ульяновской области – на 7 млрд. руб.

В целом, по состоянию на 1 января 2015 г. объем выручки резидентов ОЭЗ от продажи товаров, работ, услуг крайне низок и составляет лишь 0,2% от объема валового регионального продукта по 20 регионам, в которых находились действующие особые экономические зоны.

Финансовое положение ряда управляющих компаний на протяжении последних лет ухудшается, растут расходы на содержание построенных объектов, при этом источник финансирования не определен. В то же время отсутствует эффективный контроль со стороны акционеров за формированием финансовых результатов деятельности акционерных обществ с государственным участием, что приводит к уменьшению прибыли, и, как следствие, дивидендов, подлежащих перечислению в бюджет.

Выручка АО «ОЭЗ» от продажи продукции, в основном, представляла собой выручку от операций, связанных с передачей в аренду имущества. В ходе проверки установлены факты передачи имущества в аренду по стоимости ниже среднерыночной.

В ходе проверки выявлены факты, требующие соответствующего реагирования правоохранительных органов. Так, расходы управляющих компаний на услуги по разработке различных концепций по созданию и управлению ОЭЗ составили 578,7 млн. руб. Фактически за счет федерального бюджета осуществлены расходы на оплату консультационных и маркетинговых услуг компании «JURONG CONSULTANTS PTE LTD» для ОЭЗ промышленно-производственного типа «Моглино» в Псковской области в сумме 112,9 млн. руб [9].

В последние годы появился целый ряд инструментов ускоренного развития экономики на ограниченных территориях. В качестве аналогичных для ОЭЗ проектов, действующих в России, можно назвать инновационные территориальные кластеры, индустриальные (промышленные) парки, агропромышленные парки, технопарки, технопарки высоких технологий (созданные по линии Минкомсвязи России), туристические парки, зоны территориального развития, территории опережающего социально-экономического развития, особые экономические зоны регионального уровня и т.п. Текущий набор данных механизмов с помощью зонирования территорий представляется избыточным и малоэффективным. Подобные инструменты не могут применяться повсеместно и для решения любых задач, так как теряется экономический смысл для резидентов таких территорий.

В соответствии с заявленными проблемами, хотелось бы предложить определенные решения.

А именно: внести в Федеральный Закон № 116 от 22. 07. 2005 «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» следующие положения.

1. Ответственность, вплоть до уголовной, за нарушение сроков строительства объектов Особых экономических зон, если будет установлено, что действиями лиц ответственных за строительство был нанесен значительный ущерб экономике.
2. Проведение аудиторских проверок в отношении управляющих компаний.
3. Поручить контроль за исполнением деятельности управляющих компаний Общероссийскому народному фронту.
4. Установить четкие сроки строительства объектов Особых экономических зон.

Так как Федеральный Закон «О территориях опережающего социально-экономического развития» был принят в конце марта 2015 года, а первые площадки ТОСЭР были открыты после 25.06.2015, когда было принято постановление Правительства «О создании ТОСЭР «Хабаровск», пока еще сложно говорить о каких-то недоработках или проблемах.

Но существуют определенные моменты, которые нам хотелось бы улучшить. Срок создания ТОСЭРов слишком большой и составляет 70 лет. Конечно, оценка их функционирования будет осуществляться уже через пять лет после создания, и по ее результатам будет приниматься решение о дальнейшем функционировании. Ликвидировать ТОСЭР можно, если в течении пяти лет после ее создания не было заключено ни одного соглашения или все соглашения были расторгнуты. В целом на наш взгляд, за 70 лет будет очень сложно оценить эффективность работы ТОСЭРов.

Поэтому мы предлагаем внести следующие изменения в Федеральный Закон № 473 от 30.03.2015 «О территориях опережающего социально-экономического развития».

1. Уменьшить срок действия территорий опережающего социально экономического развития до 35 лет.
2. Внести разъяснения о выдворении квалифицированных иностранных рабочих за пределы Российской Федерации после окончания срока действия трудового договора.
3. Определить ответственность резидентов ТОСЭР, если за период деятельности в рамках ТОСЭР не было подписано ни одного договора, или финансовое положение компании на рынке на протяжении нескольких лет ухудшается.

Делая выводы, хотелось бы сказать о том, что все вышеперечисленные предложения, могли бы увеличить эффективность данных проектов. Особенно это касается именно Особых экономических зон, так как они за одиннадцать лет своего существования показали, в некоторой мере, свою несостоятельность.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Идея Территорий опережающего социально-экономического развития и Особых экономических зон привлекательна изначально. Но стоит заметить, что в федеральном законе о территориях опережающего социально-экономического развития прозрачно обозначены правила игры со стороны государства.

Не стоит забывать, что проекты ТОСЭР - это социальные проекты, но путем повышения экономического благосостояния региона будет повышаться и его социальная составляющая.

Для того, чтобы ТОСЭРы и ОЭЗ были инструментами развития страны, развития Дальнего Востока, нельзя допускать убыточные проекты, которыми, к сожалению, оказались некоторые Особые экономические зоны.

Тем самым, ТОСЭРы зарекомендовали себя как положительный финансовый инструмент для привлечения инвестиций. Конечно, за полтора года ТОСЭРы не смогли осуществить все поставленные перед ними задачи, но большой положительный эффект уже достигнут. ТОСЭРы продемонстрировали эффективность и жизнеспособность на ровне с Особыми экономическими зонами, которые функционируют уже одиннадцать лет.

Проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы. В Российской Федерации существуют два схожих инструмента региональной политики. Формально они имеют разные цели, но реально направлены на привлечение инвестиций в регион путем создания особых условий для осуществления предпринимательской деятельности.

Практика реализации инструментов неоднозначна. Эффективность ОЭЗ различна, сильно меняется от одной экономической зоны к другой. ТОСЭР - новый инструмент региональной политики, постепенно реализующийся на практике. Некоторые из 9 созданных ТОСЭР уже получили первых резидентов, заключивших соответствующие соглашения. По нашему мнению, именно данный инструмент региональной политики имеет наибольший потенциал, являясь некой “работой над ошибками”. В этом смысле показательны слова Председателя Правительства РФ Дмитрия Медведева: "Когда тяжело, а у нас действительно не самая идеальная ситуация в экономике, мы должны максимально активно внедрять новые экономические модели".

Однако высокий потенциал ТОСЭР не означает обязательного отказа от других инструментов региональной политики, в частности, от особых экономических зон. ОЭЗ носят отраслевой характер, то есть направлены на развитие конкретной отрасли экономики. ТОСЭР же носят более комплексный характер и своей целью имеют также и создание комфортных условий для жизни населения. На сегодняшний день и в будущем видится возможным параллельное сосуществование данных инструментов, учитывая, что они не могут использоваться одновременно на одной территории. Продолжение поддержки ОЭЗ как инструмента региональной политики особенно важно для тех особых экономических зон, которые показали себя эффективными.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Налоговый кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: режим доступа: http://consultant.ru
2. Таможенный кодекс Таможенного союза [Электронный ресурс]:

международный договор от 01.07.2010: в ред. от 30.03.2016 // СПС «Консультант плюс» / НПП «Консультант плюс»

1. О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 29.12.2014 №473 в ред. от 29.12.2014 // СПС «Консультант плюс» / НПП «Консультант плюс»
2. Об особых экономических зонах в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 22.07.2005 №116 в ред. от 28.07.2016 // СПС «Консультант плюс» / НПП «Консультант плюс»
3. Соглашение по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны [Электронный ресурс]: соглашение от 18.06.2010 в ред. от 08.05.2015 // СПС «Консультант плюс» / НПП «Консультант плюс»
4. О создании ТОСЭР «Хабаровск» [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации от 25.06.2015 №630 // СПС «Консультант плюс» / НПП «Консультант плюс»
5. Э.В. Горян. К вопросу о национальной концепции особых экономических зон в России // Свободный порт Владивосток. Проблемы применения российского законодательства. Владивосток, 2015. С. 78.
6. Мамбеталиева А.Н. Правовые основы косвенного налогообложения в Таможенном союзе / А. Мамбеталиева. // Налоговая политика и практика - 2013. N 3. 42 – 47 с.
7. Сайт Счетной палаты Российской Федерации [Электронный ресурс] - Режим доступа: http://audit.gov.ru/
8. Сайт Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс] - Режим доступа: http://government.ru/