

Особенности развития особых экономических зон в России

Features of the Development of Special Economic Zones in Russia

УДК 332.122.6

DOI 10.12737/1998-0701-2024-10-10-36-41:

Ю.С. Баублис, аспирант кафедры Национальной экономики, Российский университет дружбы народов имени Патрице Лумумбы»

e-mail: yurabaublis@gmail.com

Yu.S. Baublis, Postgraduate Student, Department of National Economics, Russian Peoples Friendship University named after Patrice Lumumba

e-mail: yurabaublis@gmail.com

Аннотация. В статье рассмотрены основные векторы развития особых экономических зон в России в условиях ужесточения санкционной политики и трансформации мировой экономики. Изучена роль ОЭЗ для национальной экономики, структура российских ОЭЗ, ключевые направления поддержки ОЭЗ со стороны государства, а также выявлены проблемы, препятствующие более активному развитию ОЭЗ в последние годы. Среди этих проблемы были особенно выделены политические, экономические и производственно-инфраструктурные. Было предложено сделать акцент в первую очередь на таких мерах, как: усиление системы контроля над расходованием бюджетных средств, в том числе в ряде российских регионов; снижение административных барьеров не только для российских компаний-резидентов, но и иностранных компаний; расширение направлений для стимулирования развития механизма ГЧП в рамках функционирования российских ОЭЗ. Сделан вывод о том, что реализация этих мер позволит привлечь в механизм ОЭЗ новых резидентов, в том числе из дружественных стран, что в дальнейшем будет способствовать достижению основных целей, поставленных перед российскими ОЭЗ.

Ключевые слова: особые экономические зоны, драйвер экономического развития, государственная политика, национальная экономика, повышение благосостояния граждан.

Abstract. The article considers the main vectors of development of special economic zones in Russia in the context of tightening sanctions policy and transformation of the global economy. The role of SEZ for the national economy, the structure of Russian SEZ, key areas of support for SEZ by the state are studied, and problems that have hindered more active development of SEZ in recent years are identified. Among these problems, political, economic, industrial and infrastructural ones were especially highlighted. It was proposed to focus, first of all, on such measures as: strengthening the system of control over the expenditure of budget funds, including in a number of Russian regions; reducing administrative barriers not only for Russian resident companies, but also for foreign companies; expanding the areas for stimulating the development of the PPP mechanism within the framework of the functioning of Russian SEZ. It is concluded that the implementation of these measures will attract new residents to the SEZ mechanism, including from friendly countries, which will further contribute to the achievement of the main goals set for Russian SEZ.

Keywords: special economic zones, driver of economic development, state policy, national economy, improving the welfare of citizens.

Введение

Особые экономические зоны (ОЭЗ) как механизм развития национальной экономики приобретают актуальность в условиях ужесточения антироссийской санкционной политики и в целом трансформации мировой экономики. ОЭЗ могут рассматриваться в качестве драйвера экономического роста, инструмента обеспечения промышленной безопасности и повышения уровня экономического благосостояния общества. После февраля 2022 г., с введением против экономики России очередного

пакета экономических санкций, ОЭЗ рассматриваются сегодня и как инструмент реализации политики импортозамещения, которая стала проводиться в стране почти десять лет назад.

Несмотря на достаточно весомый пласт работ по вопросу развития особых экономических зон, в последние годы недостаточно широко, на наш взгляд, рассмотрены отдельные аспекты их развития. Так, например, есть лишь небольшое число исследований по ключевым проблемам отдельных ОЭЗ, в том числе в определенных отраслях промышленности.



Также практически не освещаются пробелы в развитии ОЭЗ в России, не исследуются возможности развития этого механизма посредством задействования отдельных инструментов привлечения инвестиций, в том числе путем государственно-частного партнерства.

Отдельные вопросы формирования и функционирования ОЭЗ рассмотрены в работах отечественных авторов. Среди них можно особо выделить таких, как А.В. Виленский [1], В.Г. Пансков [2], И.А. Карачев [3], А.В. Кузюра [4], С.В. Фрумина [5], И.И. Рахмеева, Л.К. Чеснюкова [6] и ряд других. Однако эти работы носят достаточно фрагментарный характер и нацелены на исследование в большей степени общих вопросов, касающихся развития ОЭЗ.

В процессе исследования применялись общенаучные методы анализа и синтеза, группировки и классификации, статистического анализа, описательный метод. В рамках подготовки статьи использовались нормативно-правовые акты, научные публикации, а также данные отдельных министерств и ведомств. Базовым нормативно-правовым актом, регулирующим деятельность ОЭЗ на территории России, является Федеральный закон «Об особых экономических зонах Российской Федерации» [9], отдельные положения которого также были изучены при подготовке данной статьи.

ОЭЗ как инструмент развития национальной экономики

Термин «особая экономическая зона» (от *англ.* special economic zones) в экономической науке стал использоваться сравнительно недавно и был предложен американским ученым Д.М. Уальдом [7]. Однако на практике реализация такого механизма имеет место уже много веков, начиная с XVI в., когда первая подобная зона была создана в итальянском порту города Ливорно. Сегодня термин прочно вошел в обиход не только в экономической среде, но и в юриспруденции. На международном уровне термин был закреплен в Киотской конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур 1973 г., где свободная экономическая зона понимается как своеобразный внешнеторговый анклав, где любые товары считаются находящимися за пределами национальной территории и не подвергаются обычному таможенному

контролю [8]. В России на законодательном уровне данный термин используется с 2005 г. [9]. До этого в нормативно-правовой документации применялся термин «свободная экономическая зона» [10].

Сегодня становится все более очевидным тот факт, что зоны со специальными режимами хозяйствования, каковыми и являются ОЭЗ, играют роль драйвера экономического развития. Роль таких зон признали многие страны, где практика реализации подобных механизмов достаточно велика (страны Северной Америки, страны ЕС, Китай, ряд стран Ближнего Востока). Сегодня в мире насчитывается пять тысяч зон с особым экономическим статусом в 147 государствах [11].

Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) выделяет следующие цели ОЭЗ:

- модернизация отраслей промышленности;
- развитие наукоемких отраслей;
- расширение трансграничных цепочек поставок;
- стимулирование промышленного развития и диверсификация экономики;
- повышение благоприятного уровня инвестиционного климата;
- развитие отдельных отраслей национальных экономик [11].

Для России такой механизм может служить важным фактором развития национальной экономики в условиях санкционной политики, во-первых, за счет стимулирования предприятий отечественной промышленности, а во-вторых, за счет привлечения в такие зоны на более выгодных условиях зарубежных предпринимателей. В целом ОЭЗ способствуют развитию инфраструктуры отдельных регионов, привлечению в регион и в целом в национальную экономику дополнительных инвестиций, увеличению объемов экспорта, повышению промышленной безопасности, развитию малого и среднего предпринимательства, привлечению новых технологий в страну, снижению уровня импортозависимости, повышению благосостояния граждан и др.

Виды и цели создания ОЭЗ в России

В Федеральном законе «Об особых экономических зонах Российской Федерации» выделено четыре вида ОЭЗ:

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

Для каждого вида ОЭЗ предполагаются отдельные приоритетные направления их развития, представленные в табл. 1. В целом для российской экономики особое значение имеет развитие ОЭЗ в сфере высоких технологий, в обрабатывающей промышленности, туризме, портовой и транспортной инфраструктуре и др. [9].

Таблица 1

Виды ОЭЗ в России

№	Вид	Приоритетные направления
1	Промышленно-производственные	Производство химической и нефтехимической продукции, бытовой техники, автомобилей и компонентов, промышленного оборудования
2	Технико-внедренческие	Исследования и производство в области ядерной физики, нано- и биотехнологий, медицинских и информационных технологий, приборостроения, микроэлектроники
3	Портовые	Развитие поргово-логистической инфраструктуры
4	Туристско-рекреационные	Развитие туризма и санаторно-курортного лечения

Источник: составлено автором.

Активное развитие ОЭЗ в России началось с 2005 г. В настоящее время функционируют 50 ОЭЗ, в том числе 31 промышленно-производственная, 7 технико-внедренческих, 10 туристско-рекреационных, две портовые. В рамках этих ОЭЗ зарегистрировано 1,2 тысячи компаний-резидентов, из которых 123 компании являются совместными, с участием иностранного капитала. По данным Минэкономразвития России, в 2023 г. было зарегистрировано 103 новых резидента и создано свыше 25 тысяч новых рабочих мест. Более масштабно развиваются промышленно-производственные и технико-внедренческие ОЭЗ. Экономически более эффективными и более передовыми по количеству созданных рабочих мест в 2023 г. стали ОЭЗ «Алабуга» и ОЭЗ «Иннополис» [12].

Основной целью формирования ОЭЗ в России изначально стало привлечение прямых

иностраннх инвестиций для более активного развития национальной экономики, в том числе ее приоритетных областей (транспортно-логистическая инфраструктура, обрабатывающая промышленность, сфера высоких технологий, туризм). Однако с ужесточением против российской экономики санкционной политики цели российских ОЭЗ были переориентированы в направлении достижения страной экономической безопасности. В том числе были расширены приоритетные области экономики, которые предполагается поддерживать в рамках ОЭЗ: фармацевтика, ИТ-технологии, технологические инновации.

Следует отметить, что ряд российских ОЭЗ попадает в мировые рейтинги особых экономических зон, в том числе в известный рейтинг журнала Foreign Direct Investment Intelligence (FDI). Так, в последние годы в этот рейтинг попадали такие российские ОЭЗ, как «Алабуга», «Тольятти», «Липецк», «Титановая долина», «Дубна», «Иннополис», «Технополис».

Меры государственной поддержки ОЭЗ

Деятельность ОЭЗ в России регламентируется целым рядом нормативно-правовых актов, в первую очередь Федеральным законом «Об особых экономических зонах Российской Федерации» [9] и постановлением Правительства РФ от 26.04.2012 «Об утверждении критериев создания особой экономической зоны» [13]. Эти документы регламентируют условия создания ОЭЗ, особенности инвестиционного и инфраструктурного обеспечения, условия ликвидации ОЭЗ и др. На нормативно-правовой базе основывается в том числе и поддержка ОЭЗ, функционирующих на территории России.

В настоящее время выделяется несколько групп мер, которые обеспечивают цели ОЭЗ для российской экономики. Среди таких мер — административные, экономические (в том числе прямая финансовая поддержка) и налоговые льготы. Так, применяются такие меры поддержки резидентов, как снижение ставки подоходного налога, освобождение от налога на имущество на определенный срок, освобождение от уплаты земельного налога, транспортного налога, снижение ставки НДС [14].

Меры поддержки резидентов в рамках ОЭЗ регулярно пересматриваются. Отдельные поправки были внесены в 2023 г. в Федеральный



закон «Об особых экономических зонах Российской Федерации». Также планируется оказать более комплексную поддержку туристско-рекреационным ОЭЗ, в том числе снизить арендную ставку при получении земельных участков, усилить льготы при применении упрощенной системы налогообложения и т.д. Для увеличения поддержки российских ОЭЗ государством также введены и таможенные льготы. Отметим, что в ряде ОЭЗ, в том числе «Лотос», «Оля», «Тольятти», «Алабуга», действует режим таможенной зоны, что предусматривает освобождение от таможенных пошлин в отношении произведенных в данных ОЭЗ и вывозимых за рубеж товаров и др.

Все вышеуказанные меры уже обеспечили свыше 1,2 трлн рублей мультипликативного эффекта от вклада резидентов ОЭЗ в национальную экономику (в 2023 г. этот эффект был на 36% больше, чем годом ранее) [12]. В то же время следует признать тот факт, что, несмотря на определенные эффекты для российской экономики, потенциал развития ОЭЗ все еще раскрыт не до конца. Этому препятствует ряд факторов и проблем, что обуславливает актуальность их понимания, систематизации и выработки дальнейших путей их решения.

Основные проблемы развития ОЭЗ и их решение в условиях трансформации мировой экономики

На развитие российских ОЭЗ в последние два десятилетия оказывали влияние различные факторы. В первую очередь следует отметить позитивные факторы, в том числе расширение государственной поддержки, улучшение инвестиционного климата в стране, модернизация производственно-технической базы многих российских регионов. Тем не менее череда экономических кризисов, в том числе связанный с пандемией новой коронавирусной инфекции Covid-2019 мировой кризис, а также кризис, обусловленный проведением Россией СВО на территории Украины, что усилило антироссийские санкции и способствовало уходу из страны многих иностранных компаний, сказались на развитии ОЭЗ на территории России.

Несмотря на масштабную финансовую поддержку ОЭЗ со стороны государства, тем не менее этих средств не хватает для того, чтобы

реализовать все цели, поставленные Правительством РФ перед ОЭЗ. Так, например, следует отметить, что с 2005 г. в развитие ОЭЗ было вложено 1,8 трлн рублей (данные Минэкономразвития России), что в шесть раз меньше заявленных прямых инвестиций [12]. То, что российские ОЭЗ на сегодняшний день не реализовали свой потенциал, говорит и тот факт, что за два десятилетия в рамках ОЭЗ было создано 85 тысяч рабочих мест (данные на 2023 г.) при первоначально заявленных 184 тысячах [15].

ОЭЗ в России формировались в том числе под влиянием некоторых факторов, которые можно разделить на географические, социальные, инфраструктурные, экономические и др. (табл. 2). Поэтому их размещение на территории страны крайне неравномерно. Если проследить концентрацию ОЭЗ на территории России, то можно увидеть, что они более всего концентрируются в тех регионах, где более развитые транспортная инфраструктура, научно-производственная база, а также имеется географически выгодное положение.

Таблица 2

Основные факторы формирования ОЭЗ в России

№	Группа факторов	Примеры
1	Географические	Удобное расположение местности, наличие водных путей, благоприятный климат
2	Экономические	Экономическая стабильность, низкий уровень инфляции, конвертируемая валюта
3	Инфраструктурные	Развитая инфраструктура, в том числе транспортная и логистическая
4	Социальные	Наличие квалифицированных кадров и специалистов уникальных компетенций, уровень заработной платы в регионе
5	Научно-производственные	Наличие производственной базы, наличие научно-технической базы

Источник: составлено автором.

В целях решения перечисленных выше, а также других проблем, сложившихся вокруг формирования и развития ОЭЗ в России, следует рассмотреть такие направления их решения, как: усиление системы контроля над расходованием бюджетных средств, особенно

в отдельных регионах страны; снижение административных барьеров для резидентов ОЭЗ, особенно иностранных компаний; увеличение инвестиций и привлечение частных инвесторов, в том числе в рамках государственно-частного партнерства для развития проектов в области развития транспортно-логистической инфраструктуры и др.

С 2022 г. происходит переориентация структуры иностранных резидентов российских ОЭЗ и усиление сотрудничества с партнерами из дружественных стран, в том числе стран Восточной и Юго-Восточной Азии, а также Ближнего Востока. Тем не менее определенный потенциал для развития совместных проектов в рамках ОЭЗ в дальнейшем могут иметь и представители стран Африки и Латинской Америки. Пока партнерами в российских ОЭЗ являются компании из 33 стран [15]. Меры, которые предложены автором в данной статье, а также другие меры по повышению эффективности ОЭЗ могут способствовать повышению прозрачности системы администрирования ОЭЗ, расширению перечня льгот для стран-резидентов, возможности эффективной кооперации между инвесторами при участии в совместных проектах.

Заключение

Несмотря на расширение числа ОЭЗ в России в последние два десятилетия, цели, поставленные перед таким механизмом развития национальной экономики, сегодня выполнены не до конца. Причиной этому послужил ряд факторов, в том числе политических, экономических, производственно-инфраструктурных, юридических и др. В целях дальнейшего более эффективного развития ОЭЗ как фактора обеспечения экономической безопасности и стабильного развития национальной экономики следует не только усилить налоговую поддержку резидентов ОЭЗ, но и рассмотреть меры по повышению эффективности системы контроля за расходованием бюджетных средств; снизить административные барьеры не только для российских компаний-резидентов, но и для иностранных компаний; расширить направления использования механизма ГЧП в рамках развития российских ОЭЗ.

Представленные в статье теоретические положения и сформулированные практические выводы позволят решить проблемы, стоящие сегодня перед ОЭЗ, а также достичь целей, которые были поставлены государством перед российскими ОЭЗ в 2005 г.

Литература

1. Виленский А.В. От свободных экономических зон к территориям опережающего развития. Федерализм. — 2020. — № 1. — С. 27–43. — URL: <https://doi.org/10.21686/2073-1051-2020-1-27-43>
2. Пансков В.Г. Особые экономические зоны: итоги и перспективы развития // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. — 2018. — № 6. — С. 39–53. — URL: <https://doi.org/10.24411/2071-6435-2018-10057>
3. Карачев И.А. Предпосылки формирования специальных экономических зон // Российский внешнеэкономический вестник. — 2023. — № 8. — С. 63–78.
4. Кузюра А.В. Проблемы и перспективы создания особых экономических зон в России // Экономика: вчера, сегодня, завтра. — 2022. — Т. 12, № 5А. — С. 29–38. — DOI: 10.34670/AR.2022.23.59.003
5. Фрумина С.В. Особые экономические зоны: введение в теорию вопроса // Финансы и кредит. — 2019. — Т. 25, № 1. — С. 39–54. — URL: <https://doi.org/10.24891/fc.25.1.39>
6. Рахмеева И.И., Чеснюкова Л.К. Особые экономические зоны: эконометрическая оценка эффектов и перспективы развития // Вестник Пермского университета. Сер.: Экономика. — 2023. — Т. 18, № 1. — С. 5–24. — URL: <https://doi.org/10.17072/1994-9960-2023-1-5-24>
7. US Census Bureau. California: Population of Counties by Decennial Census: 1900 to 201 / US Census Bureau- CA: CRC Press, 2016. 131 p.
8. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18.05.1973.



9. Федеральный закон от 22.05.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах Российской Федерации».
10. Федеральный закон РФ от 13.10.1995 № 157-ФЗ «О государственном регулировании внешне-торговой деятельности».
11. UNCTAD. World Investment Report 2019: Special Economic Zones. New York and Geneva: United Nations. 2020, 220 p.
12. Отчет о результатах функционирования особых экономических зон за 2023 год и за период с начала функционирования особых экономических зон. — URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/d46bf2e6b2448aaca9d3e9ce71067f4d/otchet_oez_2023.pdf (дата обращения: 28.09.2024).
13. Постановление Правительства РФ от 26.04.2012 № 398 «Об утверждении критериев создания особой экономической зоны».
14. Преференциальный налоговый режим / Министерство экономического развития Российской Федерации. — URL: <https://invest.economy.gov.ru/osobyehkonomicheskie-zony> (дата обращения: 09.10.2024).
15. Особые экономические зоны / Министерство экономического развития Российской Федерации. — URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitie/instrumenty_razvitiya_territoriy/osobyehkonomicheskie_zony/ (дата обращения: 28.09.2024).

КОМИТЕТ ГД ПРЕДЛОЖИЛ ДОРАБОТАТЬ ЗАКОН ОБ ОЭЗ

Комитет Госдумы по экономической политике направил вице-премьеру Александру Новаку письмо, в котором сформулированы предложения по совершенствованию законодательства об Особых экономических зонах (ОЭЗ). Об этом сообщил в беседе с ТАСС глава комитета Максим Топилин. Предложения были направлены по итогам выездного заседания комитета в Дубне.

Участниками заседания были представители профильных ведомств и управляющих компаний ОЭЗ, рассказал Топилин. На заседании поднимались вопросы эффективности применения преференциальных режимов на территории РФ, пояснил он.

Участники заседания рекомендуют правительству рассмотреть и представить в комитет предложения по поправкам в закон об ОЭЗ, которые касались бы установления в качестве существенного условия соглашения об осуществлении деятельности обязанности резидента информировать органы управления особой экономической зоны в случае смены учредителя юрлица — резидента ОЭЗ (например, до начала строительства объектов или ввода их в эксплуатацию), несоблюдение которого влечет за собой расторжение соглашения об осуществлении деятельности; возможности закрепления конкурсной процедуры отбора проектов потенциальных резидентов ОЭЗ и ранжирования таких проектов для целей предоставления инвесторам свободных земельных участков ОЭЗ в аренду наряду с возможностью закрепления процедуры «бронирования» свободных земельных участков особой экономической зоны для приоритетных

инвестиционных проектов, а также разрешения на территории ОЭЗ производства (переработки) отдельных видов подакцизных товаров, в том числе в области нефтехимии.

Также кабмину предлагается рассмотреть возможность эффективного совмещения механизма особых экономических зон с механизмом комплексного развития территорий и исключения запрета на хранение иностранных товаров третьих лиц (нерезидентов ОЭЗ) на территории ОЭЗ. Среди других инициатив: возможности увеличения площади технико-внедренческих ОЭЗ с 600 га до 3000 га.

Кроме того, комитет предлагает рассмотреть возможность внесения изменений в закон «Об Особой экономической зоне в Калининградской области» в части реализации уже предусмотренного данным законом механизма компенсации резидентам Особой экономической зоны в Калининградской области вновь возникшей обязанности по уплате в 2023–2024 годах экспортных пошлин посредством предоставления субвенций региону.

«Прошу Вас поручить заинтересованным федеральным органам исполнительной власти рассмотреть указанные предложения и о результатах сообщить в Комитет Государственной думы по экономической политике», — говорится в тексте письма, подписанного Топилиным.

<https://www.audit-it.ru/news/finance/1109505.html>

21 октября 2024 г.

Источник: ТАСС