

А.В. ВИЛЕНСКИЙ

ОСОБЕННОСТИ НОВЫХ СВОБОДНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН РОССИИ

Актуальность темы обусловлена необходимостью поиска и нахождения наиболее рациональных подходов, приемов и методов для вхождения новых российских территорий в единое экономическое пространство нашей страны, для стимулирования их ускоренного социально-экономического развития, для обеспечения скорейшего полноценного восстановления всего, что было разрушено военными действиями на новых территориях. Именно для этого на новых российских территориях были созданы свободные экономические зоны-институты развития. Речь идет о Крымско-Севастопольской свободной экономической зоне и свободной экономической зоне Луганской и Донецкой народных республик, а также Херсонской и Запорожской областей. Цель статьи — критический анализ характерных черт свободных экономических зон на новых российских территориях, выявление и систематизация связанных с этими зонами проблем, выработка кратких предложений по их разрешению. Преференциальный режим новых свободных экономических зон совместил в себе льготы и лучшие условия для предпринимательской деятельности, для реализации таможенной процедуры свободной таможенной зоны, в значительной мере уже прописанные в законах и нормативных актах по особым экономическим зонам и территориям опережающего развития России. В целом же степень льготности для участников новых свободных экономических зон превосходит аналогичную степень других российских преференциальных зон-территорий, созданных как институты развития. Создание свободных экономических зон на новых территориях России может стать эффективным механизмом стимулирования экономического развития и привлечения инвестиций. Однако для того чтобы это произошло, необходимо решить ряд проблем, связанных с недостатком квалифицированной рабочей силы, конкуренцией и сотрудничеством между регионами и недостатком инфраструктуры, включая жилищную и портовую. В схемах государственно-частного партнерства свободных экономических зон на новых российских территориях в условиях специальной военной операции должно доминировать государство с его организационными возможностями и бюджетными средствами.

Ключевые слова: свободная экономическая зона, свободный порт, регион, преференциальный режим-территория, таможенное регулирование.

JEL: D02, E02, R11, R50

Термин «свободные экономические зоны» (СЭЗ) широко используется в мировой практике применения преференциальных, льготных режимов-территорий [1; 2]. Официально он («зона-франко») вошел в международное правовое поле 18 мая 1973 г. решением Международной конвенции (Киото) по гармонизации и упрощению таможенных процедур. Под ними понимаются территории страны, оборот экспортных и импортных товаров на которых осуществляется в рамках особого, льготного таможенного режима. Этот особый режим выводит такие товары за границы национальной таможенной территории [3]. Отметим, что под это определение в полной мере попадают российские особые экономические зоны (ОЭЗ)¹, особенно портового типа, а также территории опережающего развития (ТОР)² с таможенной процедурой свободной таможенной зоны (например, ТОР «Хабаровск»). Так что номинально последние вполне можно определять как свободные экономические зоны. Но с точки зрения российского права, официально они являются именно особыми экономическими зонами портового типа (частично и других типов), территориями опережающего развития, а не свободными экономическими зонами.

Напомним, что до принятия в 2005 г. вышеупомянутого российского закона об особых экономических зонах, термин СЭЗ массово присутствовал в приложении к любой территории, имевшей тогда какие-либо таможенные льготы. Большинство таких свободных зон функционировало на грани легальности в интересах узких групп предпринимателей, а также персоналий некоторых региональных и местных органов власти, пролоббировавших льготные таможенные режимы. К интересам страны и ее регионов те СЭЗ чаще всего не имели никакого отношения. Раздачу таможенных льгот для каких-либо территорий того периода можно охарактеризовать как бессистемную. К середине первого десятилетия нынешнего века все они были ликвидированы.

Крымско-Севастопольская свободная экономическая зона

Возрождение института свободных экономических зон в их системном варианте произошло в нашей стране в середине второго десятилетия нынешнего века. Спецификой новых российских свободных экономических зон является их нацеленность на содействие развитию условно новых российских территорий. Первым примером таких зон является Крымско-Севастопольская свободная экономическая зона — свободная экономическая зона на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя (КС СЭЗ). Она создана Федеральным законом от 29 ноября 2014 г. № 377-ФЗ «О раз-

¹ Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации».

² Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации».

витии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» и функционирует с 1 января 2015 г. Кроме того, для обеспечения ее функционирования, для введения преференций этой СЭЗ были приняты дополнительные федеральные законы³. Также были приняты специальные Постановления Правительства, Приказы Министерства экономического развития и Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Принятию этих законов и нормативных актов о КС СЭЗ предшествовал заключенный на основе всенародного крымского референдума Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации двух новых субъектов Федерации (Республики Крым и город федерального значения Севастополь) от 18 марта 2014 г.

Крымско-Севастопольская свободная экономическая зона создана, во-первых, для обеспечения устойчивого социально-экономического развития; во-вторых, для привлечения инвестиций в развитие действующих и создание новых производств; в-третьих, для развития транспортной и иных инфраструктур, для развития туризма, строительной отрасли, сельского хозяйства, здравоохранения, и санаторно-курортной сферы. Главное же в ее создании — это *повышение качества и уровня жизни населения*. Их параметры качества и уровня жизни должны как можно скорее выйти на среднероссийские значения.

Крымско-Севастопольская свободная экономическая зона создана на двадцать пять лет с правом продления. Эта СЭЗ изначально совмещала различные льготы с приданием (впервые в российской хозяйственной практике) ее морским портам статуса «свободный порт».

Для хозяйствующих в КС СЭЗ основных субъектов хозяйствования законодательно впервые используется термин «участники». Ими становятся как российские, так и иностранные хозяйствующие субъекты, заявившие о своем намерении выполнить на ее территории инвестиционный проект в размере не менее 60 млн руб. При этом нижний потолок для инвестиционных проектов субъектов малого и среднего предпринимательства определен в 6 млн руб. (т.е. в основу функционирования СЭЗ положен *проектный подход*). А участники СЭЗ обязаны приходить

³ Федеральный закон от 29 ноября 2014 г. № 378-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя»; Федеральный закон от 29 ноября 2014 г. № 379-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя»; Федеральный закон от 13 июля 2020 г. № 204-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации».

в нее каждый со своим проектом, который должен пройти процедуру отбора, одобрения экспертных советов СЭЗ⁴.

Понятие «участник» кардинально меняет статус официально признанного хозяйствующего субъекта по отношению к применяемым в законах об ОЭЗ и ТОРах для таких субъектов статуса «резидент». Участник обязан работать по одобренному инвестиционному проекту. Резидент же на какое-то время может ограничиваться декларациями о намерениях. У участника такой возможности нет.

К настоящему времени в Крымско-Севастопольской СЭЗ действуют следующие льготные режимы для ее участников: налоговые льготы, ускоренная амортизация, облегченный режим получения в аренду и использования земельных участков, льготные кредиты, свободный порт⁵.

Льгот у КС СЭЗ ненамного больше, чем у ОЭЗ и ТОРов, но все же больше. Подробнее остановимся на такой льготе, как *свободный порт*.

Понятие «свободный порт» подразумевает использование на его территории специального порядка, процедур таможенного и приграничного контроля, а также прочих форм контроля. Сам российский термин «свободный порт» в своей основе имеет давно устоявшийся итальянский аналог *porto franco*⁶, означающий отсутствие таможенных пошлин, сборов, налогов. Налицествует льготный режим экспорта/импорта товаров.

Но льготный таможенный режим портов СЭЗ Крыма и Севастополя всегда ограничен рамками таможенных документов Евразийского экономического союза (ЕАЭС)⁷. Заметим, сам российский Федеральный закон 3 августа 2018 г. № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (последняя редакция) также *всцело ограничен этими таможенными документами*, следует за ними. Предполагается общая унификация таможенного режима, таможенной процедуры на территории всех стран ЕАЭС, безотносительно к тому, где бы ни находился тот или иной порт в границах этого союза. С точки зрения льготности, свободные порты крымского полуострова *схожи с таможенными льготами ОЭЗ, особенно портового типа*. Но имеются и дополнения. Если ввозимые товары предназначены только для использования на территории КС СЭЗ, для возведения на ней объектов капитального строительства, то для них устанавливаются нулевые таможенные пошлины, не платится налог на добавленную стоимость, не при-

⁴ Федеральный закон от 29 ноября 2014 г. № 377-ФЗ «О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

⁵ Преференции (льготы) для участников СЭЗ // Министерство экономического развития Республики Крым. URL: <https://minek.rk.gov.ru/ru/structure/2298>

⁶ *Porto franco* – особая территория, выходящая за рамки обычной таможенной территории той или иной страны.

⁷ Таможенный кодекс Евразийского экономического союза» (ред. от 29 мая 2019 г., с изм. от 18 марта 2023 г.) (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) ТК ЕАЭС, Статья 201, Содержание и применение таможенной процедуры свободной таможенной зоны. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_215315/01f34fe3e33e2fedbb1953ac6ade659ae0fe28a4/

меняется процедура нетарифного регулирования. Все это относится и к продукции, произведенной на территории КС СЭЗ, и ко ввозу иностранных товаров для капитального строительства на этой территории. Через пять лет их можно вывозить в другие регионы, не платя налогов и таможенных сборов, т.е. вне таможенной процедуры ЕАЭС и законодательных, нормативных актов Российской Федерации по процедуре обычного таможенного контроля [4]. Собственно, это и есть *основные льготы* для свободных портов Крымского региона.

Обращает на себя внимание такая льгота, как компенсация участникам Крымско-Севастопольской СЭЗ за счет средств федерального бюджета сумм дополнительных расходов на оплату налогов и таможенных пошлин, образовавшихся вследствие их повышения из-за принятия новых федеральных законов и нормативных актов Российской Федерации, актов таможенного законодательства Евразийского таможенного союза⁸. Таким образом, *любые финансовые ухудшения условий* реализации проектов участников СЭЗ *компенсируются бюджетными средствами*. На наш взгляд — это очень существенная льгота⁹.

Наконец, в приложении к Крымско-Севастопольской СЭЗ введено ограничение доступа к любой информации о предприятиях с их филиалами, о физических лицах — участниках СЭЗ, включая информацию об их хозяйственной деятельности, особенно инвестиционной¹⁰. Тем самым обеспечивается конфиденциальность информации об участниках СЭЗ, необходимая с точки зрения отстаивания геополитических интересов нашей страны.

Для контроля за эффективностью работы КС СЭЗ определен комплекс правил оценки эффективности ее функционирования и подготовки ежегодного отчета о результатах ее функционирования¹¹.

Серьезное отношение к результативности этой свободной экономической зоны было прямым следствием накопившихся к тому времени весомых претензий к ранее созданным особым экономическим зонам России. Претензии по поводу бесполезного поглощения без должной отдачи вкладываемых в них бюджетных средств, недостижения провозглашаемых целей их создания, просто ненахождения для них резидентов

⁸ Федеральный закон от 29 ноября 2014 г. № 377-ФЗ «О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

⁹ Заметим, что для особых экономических зон используется льгота о неприменении для их резидентов законодательных и нормативных актов в области налогов и сборов, ухудшающих их положение.

¹⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 6 июня 2019 г. № 729 «Об определении случаев, в которых доступ к содержащимся в едином государственном реестре юридических лиц сведениям (документам, содержащим сведения) о юридическом лице может быть ограничен» (с изменениями и дополнениями).

¹¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2015 г. № 1368 «Об утверждении Правил ежегодной оценки эффективности функционирования свободной экономической зоны на территориях Республики Крым и г. Севастополя и подготовки отчета о результатах функционирования свободной экономической зоны» (с изменениями и дополнениями).

вскоре привели к ликвидации в 2016 г. восьми ранее созданных ОЭЗ из существовавших на тот момент 33 и мораторию создания новых ОЭЗ до 2018 г. Уже в 2014–2015 гг. было очевидно, что оценка эффективности, результативности функционирования преференциальных зон, включая Крымско-Севастопольскую свободную экономическую зону, *относится к первоочередным задачам обеспечения их качественной работы.*

По данным, представленным в Отчете о результатах функционирования СЭЗ на территориях Республики Крым и г. Севастополя за 2022 г. было реализовано 1 700 инвестиционных проектов. 93,4% из них реализуются субъектами малого и среднего предпринимательства. Среди последних годовой прирост участников за год вырос на 7,7 п.п.¹²

Анализ показывает, что *основными видами деятельности* по числу участников в Крымско-Севастопольской свободной экономической зоне являются строительство, промышленность, услуги, торговля. Для Республики Крым большое значение также имеют сельское хозяйство, курорты и туризм.

В целом же 2022 г. при всех геополитических сложностях и, соответственно, западных санкциях был успешным для развития КС СЭЗ. Так, удалось переломить тенденцию прежних лет снижения общего объема инвестиций. В 2022 г. инвестиции возросли на 12% против их сокращения на 8% в 2021 г. Объем же капитальных вложений увеличился на 9% против его уменьшения на 22% в 2021 г. Созданы сотни новых инфраструктурных объектов, включая транспортные, инновационные, инженерные объекты. В ходе реализации инвестиционных проектов участниками СЭЗ количество новых рабочих мест за год возросло на 7% и составило 9 735¹³.

Функционирование СЭЗ *позитивно повлияло на социально-экономическое развитие крымского региона*, что выражается, в частности, в росте доходов населения и в снижении безработицы. Наблюдается рост налоговых поступлений от участников СЭЗ по всем уровням российской бюджетной системы.

Оперируя синтетическими показателями соотношения реальных результатов с планом, номинально можно говорить об успешности функционирования Крымско-севастопольской СЭЗ. Итоговый показатель за 2022 г. составил 4,6. Это выше, чем в 2021 г., но ниже, чем в 2020 г. Отметим лишь, что это не главный, хотя и официальный показатель

¹² Отчет о результатах функционирования свободной экономической зоны на территориях Республики Крым и г. Севастополя за 2022 год, Москва, Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации // Департамент реализации региональных инвестиционных программ. URL: <https://minstroyrf.gov.ru/trades/svobodnaya-ekonomicheskaya-zona-na-territoriyakh-respubliki-krym-i-goroda-federalnogo-znacheniya-sev/>

¹³ Отчет о результатах функционирования свободной экономической зоны на территориях Республики Крым и г. Севастополя за 2022 год, Москва, Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации // Департамент реализации региональных инвестиционных программ. URL: <https://minstroyrf.gov.ru/trades/svobodnaya-ekonomicheskaya-zona-na-territoriyakh-respubliki-krym-i-goroda-federalnogo-znacheniya-sev/>

оценки эффективности СЭЗ. Дело в том, что, как и в советские годы, показатели многих российских планов (не только в отношении СЭЗ) занижаются или по ходу корректируются в сторону занижения. Но в данном случае вполне можно утверждать, что комплекс абсолютных и относительных показателей функционирования Крымско-Севастопольской СЭЗ позволяет констатировать общую успешность этой свободной экономической зоны.

Принятая для оценки деятельности Крымско-Севастопольской СЭЗ методика в целом системно затрагивает различные стороны функционирования этой СЭЗ, позволяет использовать синтетические показатели. В то же время это относится практически ко всем действующим методикам результативности проектов, эффективности государственных и частных проектов. Было бы правильно разрабатывать и пользоваться иерархической системой таких методик, причем многообразных с разными подходами и приемами.

Иерархическое многообразие методик соответствует нынешнему доминированию (хотя и остро спорному) в мировой экономической науке нового направления, получившего название «рандомист» (*randomized controlled trails RCT*) [5, с. 7–9]. В отличие от постулатов ранее сложившегося мейнстрима это направление упор делает как раз на оценке реализации реальных проектов как главной основы для выводов о целесообразности или нецелесообразности каких-либо действий в экономике как государственных, так и частных структур. Оно создает так называемую доказательную экономику (термин и подход заимствован из доказательной медицины) [6]. Данный методологический подход позволяет наиболее комплексно оценивать результаты создания и функционирования любых проектов, включая проекты российской свободной экономической зоны.

Существенная черта КС СЭЗ в том, что ее деятельность, развитие в настоящее время курируется Департаментом реализации региональных инвестиционных программ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства. Это министерство является не чем иным как прописанным в законе о Крымского-Севастопольской СЭЗ уполномоченным правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. Большинство же российских преференциальных режимов-территорий федерального уровня курируется Министерством экономического развития. И данная СЭЗ вплоть до недавнего времени также курировалась Министерством экономического развития.

У Крымско-Севастопольской СЭЗ остается немало острых проблем для развития. Негативно на нее влияют западные санкции, препятствующие нормальным экспортно-импортным операциям, использованию иностранного морского транспорта в крымских свободных портах. К этому следует добавить низкую предпринимательскую активность в условиях специальной военной операции. Налицо серьезная нехватка жилья в регионе и нехватка многих объектов инфраструктуры

[7]. До сих пор не созданы, не введены в действие многие нормативные акты о порядке ее функционирования, о процедурах внешнеторговых операций [8].

Но успехи КС СЭЗ позволяют надеяться на решение хотя бы части этих проблем в уже обозримой перспективе.

СЭЗ Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области

Президент России Владимир Путин 5 октября 2022 г. подписал федеральные законы (конституционные), ратифицирующие договоры о вхождении Луганской и Донецкой народных республик, а также Херсонской и Запорожской областей в состав Российской Федерации. Принятие этих территорий в состав нашей страны потребовало незамедлительного поиска форм и методов обеспечения их скорейшего вхождения в единое экономическое и социальное пространство России. Ими стали придание этим территориям *статуса свободной экономической зоны*.

В июне 2023 г. после опубликования вошла в силу основная часть Федерального закона от 24 июня 2023 г. № 266-ФЗ «О свободной экономической зоне на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области» (далее — СЭЗДНРЛНРЗоХо). Кроме того, в пакет законов о создании новой экономической зоны вошли также дополнительные законы¹⁴, Постановления Правительства и Приказы Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства.

Цель и задачи создания новой СЭЗ полностью совпадают с целью и задачами создания Крымско-Севастопольской СЭЗ. Во главу угла поставлено повышения качества и уровня жизни населения для скорейшего их вывода на среднероссийские параметры. СЭЗДНРЛНРЗоХо создана на период до 31 декабря 2050 г. с правом продления.

Подготовка указанного Федерального закона № 266-ФЗ, как и всего проекта создания новой свободной экономической зоны, была осуществлена Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства. Именно это Министерство изначально курирует СЭЗ как новый инвестиционный проект в значительной мере в рамках курируемого им территориального планирования. В основу подготовки Федерального закона № 266-ФЗ закономерно был положен накопившийся опыт развития Крымско-Севастопольской СЭЗ и, соответственно, Федеральный закон № 377-ФЗ «О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

¹⁴ Федеральный закон от 24 июня 2023 г. № 267 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Федеральный закон от 24 июня 2023 г. № 268-ФЗ «О внесении изменений в статью 5 части первой и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации».

Между основными федеральными законами двух российских СЭЗ закономерно имеется много общего. Законодательно основными субъектами СЭЗДНРЛНРЗоХо определены, как и в КС СЭЗ, ее участники. Участник СЭЗ — это коммерческие юридические организации и индивидуальные предприниматели, включенные в реестр участников СЭЗ по итогам завершения процедуры их отбора в качестве участников по их заявке. Участники заключают Договор с СЭЗ по результатам отбора и одобрения их инвестиционных проектов. Участники обязаны при реализации их инвестиционных проектов обеспечить в первые три года объем капитальных вложений для ИТ и НИРовских проектов как минимум 1 млн руб.; малые и средние предприятия — от 3 млн руб.; прочие участники-субъекты хозяйствования — от 30 млн руб.¹⁵ Таким образом, функционирование новой СЭЗ близко к аналогичной схеме Крымско-Севастопольской СЭЗ. Но *имеются и существенные отличия*, о которых расскажем ниже.

Исходное, принципиальное отличие первого и второго основных федеральных законов о СЭЗ — *различные органы их управления и их полномочия*. В приложении к Крымско-Севастопольской зоне ими определены уполномоченный правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти, экспертные советы по вопросам СЭЗ Республики Крым и Севастополя, высшие исполнительные органы государственной власти этих субъектов Федерации. В приложении к новой СЭЗ ее органами управления определены уполномоченный правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти (Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства) и управляющая компания.

В соответствии с федеральными законами о КССЭЗ и СЭЗДНРЛНРЗоХо, полномочия уполномоченных федеральных органов исполнительной власти в отношении управления свободными экономическими зонами примерно одинаковы по составным элементам и по сути. Отличия, в частности, сводятся к тому, что полномочия по взаимодействию с региональными и прочими государственными органами власти федеральным законом о СЭЗДНРЛНРЗоХо передано управляющей компании. За уполномоченными федеральными органами исполнительной власти осталось их обеспечение и координация. Под обеспечением и координацией, судя по тексту федерального закона о СЭЗДНРЛНРЗоХо, понимается организация, содействие и курирование.

Управляющей компании переданы и некоторые другие полномочия, которые в Крымско-Севастопольской свободной экономической зоне находятся у уполномоченных федеральных органов исполнительной власти новой СЭЗ. Напомним, что в Крымско-Севастопольской

¹⁵ Налоговые льготы и преференции СЭЗ до конца 2050 года. Свободная экономическая зона на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей (СЭЗ). URL: <https://xn----dtbhaacat8bfloi8h.xn--plai/266-2>

СЭЗ роль управляющей компании исполняют Экспертные советы по вопросам СЭЗ.

Так, организация и ведение реестра участников СЭЗ в новой свободной экономической зоне почти полностью передана управляющей компании. В Крымско-Севастопольской СЭЗ полномочия по организации и ведению такого реестра поручены уполномоченным федеральным органам (органу) исполнительной власти. Опыт восьмилетнего функционирования последней выявил необходимость освобождения уполномоченного федерального органа от такой обязанности-полномочия. Предполагается, что новая управляющая компания справится с реестром участников намного успешнее, лучше.

Среди дополнительных по отношению к экспертным советам Крымско-Севастопольской СЭЗ полномочиям управляющей компании новой СЭЗДНРЛНРЗоХо обращают на себя внимание следующие:

- организация выделения тем или иным способом (включая аренду и субаренду) участнику СЭЗ земельного участка, необходимого для выполнения инвестиционного проекта;
- управление находящихся в распоряжении управляющей компании объектов имущества (движимого и недвижимого), которые можно было бы использовать при передаче их тому или иному участнику свободной экономической зоны для реализации его инвестиционного проекта на территории СЭЗ;
- предоставление участникам СЭЗ различных услуг, включая бухгалтерские и юридические, необходимые им для результативного ведения предпринимательской деятельности на территории СЭЗДНРЛНРЗоХо.

Но наиболее существенным полномочием управляющей компании, отличающей ее от экспертных советов и прочих органов управления Крымско-Севастопольской СЭЗ, следует считать право управляющей компании (публично-правовая компания «Фонд развития территорий»¹⁶) выступать застройщиком объектов инфраструктуры новой свободной экономической зоны. Было возвращено полномочие управляющей компании, назначенное ей ранее для особых экономических зон¹⁷ и для территорий опережающего развития¹⁸. То есть управляющая СЭЗДНРЛНРЗоХо компания может самостоятельно отбирать потенциально необходимые для СЭЗ объекты инфраструктуры, заказывать или готовить самостоятельно для строительства таких объектов всю необходимую документацию, включая градостроительную. Она же может вести все необходимые работы по их возведению, их наполнению необходимым техническим оборудованием, по устройству должных

¹⁶ Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 218-ФЗ «О публично-правовой компании «Фонд развития территорий» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями).

¹⁷ Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации».

¹⁸ Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации».

коммуникаций. Управляющая компания выступает в качестве субъекта хозяйствования в СЭЗ, наряду с ее участниками. Более того, она выступает в роли ведущего хозяйствующего субъекта, стимулирующего деятельность участников на территории СЭЗ.

В федеральном законе о СЭЗДНРЛНРЗоХо, в отличие от федерального закона о КССЭЗ, прописано финансовое обеспечение мероприятий, необходимых для функционирования СЭЗ. Это финансовое обеспечение проводится средствами федерального бюджета, доведенными до управляющей компании, а также внебюджетными источниками финансирования. Из этого следует, что ведущим источником финансирования новой СЭЗ оказывается федеральный бюджет. Внебюджетные, частные источники возможны, но только в случае, если они будут найдены.

К настоящему времени на территории новой СЭЗ часть объектов недвижимости, транспортной и технической инфраструктуры разрушены частично или полностью. Вследствие повреждений прекратили работу многие предприятия. Поэтому начальный этап становления СЭЗДНРЛНРЗоХо, в отличии от Крымско-Севастопольской СЭЗ, вынужден ориентироваться на задачи восстановления утраченного. Речь идет о перезапуске их экономик, причем одновременно с вхождением в единое экономическое пространство России. В этих условиях наивно рассчитывать на государственно-частное партнерство как основу финансового обеспечения развития СЭЗДНРЛНРЗоХо. Обеспечение должно опираться на бюджетное финансирование со стороны прежде всего федеральных органов власти, *которое должно идти через управляющую компанию*¹⁹.

Налоговые льготы для участников новой СЭЗ мало чем отличаются от аналогичных льгот для Крымско-Севастопольской СЭЗ.

Обращает на себя внимание, что к льготам для участников новой СЭЗ (близким к набору льгот Крымско-Севастопольской СЭЗ) добавлены льготы, учитывающие региональную специфику СЭЗДНРЛНРЗоХо. Традиционное развитие на территории этой СЭЗ металлургии и добывающей промышленности обусловило введение *нулевой ставки акциза* на пять лет на жидкую сталь, уголь и железную руду в рамках реализации соответствующих инвестиционных проектов²⁰.

Что касается свободных портов СЭЗ, то *организационно они идентичны* аналогичным свободным портам Крымско-Севастопольской СЭЗ. В границах территории новой СЭЗ товары используются и размещаются без таможенных пошлин и налогов. Не применяются меры нетарифного регулирования в отношении ввозимых товаров из-за рубе-

¹⁹ Именно в этом русле лежит сентябрьское заявление 2023 г. Президента России В.В. Путина о том, что новые регионы получают 1,9 трлн рублей на развитие в ближайшие 2,5 года (см.: URL: <https://rg.ru/2023/09/01/putin-novye-regiony-poluchat-19-trln-rublej-na-razvitie-v-blizhajshie-25-goda.html>).

²⁰ Налоговые льготы и преференции СЭЗ до конца 2050 года. Свободная экономическая зона на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей (СЭЗ). URL: <https://xn----dtbhaacat8bfloi8h.xn--plai/266-2>

жа страны. Действует льготный режим Евразийского таможенного союза.

Пока явно рано оценивать результативность новой СЭЗДНРЛНРЗоХо. Но обращает на себя внимание то, что уже предусмотрены и методики мониторинга, и оценки ее результативности. Остается выразить надежду на то, что эти методики смогут показать объективные, причем позитивные, результаты функционирования новой СЭЗ.

Выводы

Из сказанного выше можно сделать следующие выводы.

1. Для новых российских территорий в хозяйственной практике нашей страны был сформирован дополнительный системный институт — свободные экономические зоны. Он стал частью уже сложившегося системного комплекса инструментов государственного пространственного и отраслевого экономического управления и регулирования в виде ОЭЗ. Вскоре после создания первой системной российской СЭЗ — Крымско-Севастопольской свободной экономической зоны — в хозяйственную практику вошли территории опережающего развития и свободный порт Владивосток — также системные институты отраслевого и пространственного развития.

2. Особенности новых российских СЭЗ предопределены тем, что они изначально являются не точками роста в их классическом понимании, а именно инструментом возрождения их экономик, вывода их территорий (как минимум на первых этапах их функционирования) на среднероссийские значения, на включение этих СЭЗ в единое социально-экономическое пространство нашей страны. Их особенности предопределены также необходимостью обеспечения устойчивого социально-экономического развития новых территорий, включая экологический фактор; важностью привлечения инвестиций в развитие действующих и создание новых производств; необходимостью развития транспортной и иных инфраструктур, развития туризма, строительной отрасли, сельского хозяйства, здравоохранения и санаторно-курортной сферы. Главное же в создании СЭЗ — это повышение качества и уровня жизни населения. Все это стало целью создания таких преференциальных зон.

В число особенностей также входят повышенные, в сравнение с другими российскими преференциальными зонами, льготы для участников СЭЗ; введение нулевой ставки акциза на пять лет на жидкую сталь, уголь и железную руду в рамках реализации соответствующих инвестиционных проектов; компенсация бюджетными средствами любых финансовых ухудшений условий реализации проектов участников СЭЗ; ограничение доступа к любой информации о предприятиях с их филиалами, о физических лицах — участниках СЭЗ, включая информацию об их хозяйственной деятельности, особенно инвестиционной.

3. Специфика СЭЗ во многом определяется повышенной ролью государства в их функционировании. Хотя, номинально, они основываются

на принципах государственно- и муниципально-частного партнерства, но именно государственные организационные и бюджетные возможности изначально определяют успех функционирования СЭЗ.

4. Официальные ежегодные отчеты о деятельности Крымско-Севастопольской СЭЗ показывают, что ее функционирование позитивно повлияло на социально-экономическое развитие крымского региона. Наблюдается рост налоговых поступлений от участников СЭЗ по всем уровням российской бюджетной системы.

5. Пока явно рано оценивать результативность СЭЗДНРЛНРЗоХо. Целесообразно разрабатывать и пользоваться иерархической системой методик мониторинга и оценки ее результативности. Иерархическое многообразие методик соответствует нынешнему доминированию в мировой экономической науке нового направления, получившего название «рандомист» (*randomized controlled trails RCT*). Оно создает так называемую доказательную экономику.

6. Наконец, в приложении СЭЗ с учетом крайне сложной геополитической обстановки вокруг этих территорий, введенную льготность, преференции для их участников следует расширить. Как минимум, целесообразно увеличить сроки действия уже введенных льгот. Особенно это касается СЭЗДНРЛНРЗоХо, где в условиях пока еще низкой предпринимательской активности предстоит осуществить скорейшее возрождение всего регионального экономического комплекса.

Список литературы

1. Tantri M.L. China's Policy for Special Economic Zone, Some Critical Issues // *India Quarterly A Journal of International Affairs*. 2012. Vol. 68. N 3. pp. 231–250.
2. Gwizdala J., Susmarski S. The Future Prospects for the Activities of Special Economic Zones in Poland by 2020 // *Ekonomika*, Vilnius. 2013. Vol. 92 (3). suppl. A. P. pp. 167–176.
3. Делюкс Т. Свободные экономические зоны как форма привлечения прямых иностранных инвестиций и диверсификация экономики // Электронный научный журнал «Исследовано в России». URL: [http:// zhurnal.ape.relarn.ru/articles/2010/016.pdf](http://zhurnal.ape.relarn.ru/articles/2010/016.pdf)
4. Лисовая Т.В. Особенности свободной экономической зоны в Республике Крым и городе федерального назначения Севастополе // *Вектор экономики*. 2019. № 5 (35). С. 137.
5. Капилюшников Р.И. «Рандомисты»: новая экономика развития // *Вопросы экономики*. 2023. № 6. С. 5–35.
6. Favereau J. On the Analogy Between Field Experiments in Economics and Clinical Trails in Medicine // *Journal of Economic Metedology*. Vol. 23. № 2. pp. 203–222.
7. Ростенко А.О. Проблемы развития свободных экономических зон в Республике Крым и пути их решения // *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки, СКАГС*. 2020. № 4. С. 275–279.
8. Колесникова Е.В., Богданова Ж.А. Особенности развития крымской свободной экономической зоны // *Тенденции развития науки и образования*. 2023. № 95-4. С. 57–60.

References

1. Tantri M.L. China's Policy for Special Economic Zone, Some Critical Issues, *India Quarterly A Journal of International Affairs*, 2012, Vol. 68, No. 3, pp. 231–250.
2. Gwizdala J., Susmarski S. The Future Prospects for the Activities of Special Economic Zones in Poland by 2020, *Ekonomika*, Vilnius, 2013, Vol. 92 (3), suppl. A. P., pp. 167–176.
3. Deliuks T. Svobodnye ekonomicheskie zony kak forma privilecheniia priamykh inostrannykh investitsii i diversifikatsiia ekonomiki [Free Economic Zones as a Form of Attracting Foreign Direct Investment and Diversification of the Economy], *Elektronnyi nauchnyi zhurnal "Issledovano v Rossii"* [Electronic Scientific Journal "Researched in Russia"]. (In Russ.). Available at: [http:// zhurnal.ape.relarn.ru/articles/2010/016.pdf](http://zhurnal.ape.relarn.ru/articles/2010/016.pdf)
4. Lisovaia T.V. Osobennosti svobodnoi ekonomicheskoi zony v Respublike Krym i gorode federal'nogo naznacheniia Sevastopole [Features of the Free Economic Zone in the Republic of Crimea and the Federal City of Sevastopol], *Vektor ekonomiki* [Vector of Economics], 2019, No. 5 (35), p. 137. (In Russ.).
5. Kapiliushnikov R.I. "Randomisty": novaia ekonomika razvitiia ["Randomists": New Economics of Development], *Voprosy ekonomiki* [Questions of Economics], 2023, No. 6, pp. 5–35. (In Russ.).
6. Favereau J. On the Analogy Between Field Experiments in Economics and Clinical Trials in Medicine, *Journal of Economic Metedology*, Vol. 23, No. 2, pp. 203–222.
7. Rostenko A.O. Problemy Razvitiia Svobodnykh Ekonomicheskikh Zon v Respublike Krym i puti ikh resheniia [Problems of Development of Free Economic Zones in the Republic of Crimea and Ways to Solve Them], *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski, SKAGS* [State and Municipal Management. Scientific notes, SKAGS], 2020, No. 4, pp. 275–279. (In Russ.).
8. Kolesnikova E.V., Bogdanova Zh.A. Osobennosti razvitiia krymskoi svobodnoi ekonomicheskoi zony [Features of the Development of the Crimean Free Economic Zone], *Tendentsii razvitiia nauki i obrazovaniia* [Trends in the Development of Science and Education], 2023, No. 95-4, pp. 57–60. (In Russ.).

FEATURES OF NEW FREE ECONOMIC ZONES IN RUSSIA

The relevance of the topic is due to the need to search for and find the most rational approaches, techniques and methods for the entry of new Russian territories into the single economic space of our country, to stimulate their accelerated socio-economic development, to ensure the speedy full restoration of everything that was destroyed by military operations on new territories. It is for this reason that free economic zones-development institutions were created in new Russian territories. We are talking about the Crimean-Sevastopol Free Economic Zone and the Free Economic Zone of the Lugansk and Donetsk People's Republics, as well as the Kherson and Zaporozhye regions. The purpose of the article is a critical analysis of the characteristic features of free economic zones in the new Russian territories, the identification and systematization of problems associated with these zones, and the development of brief proposals for their resolution. The preferential regime of the new free economic zones combined the benefits and the best conditions for business activities, for the implementation of the customs procedure of the free customs zone, to a large extent already prescribed in the laws and regulations for the Special Economic Zones and Advanced Development Territories of our country. In general, the degree of preferential treatment for participants in new free economic zones exceeds that of other Russian preferential zones-

territories created as development institutions. The creation of Free Economic Zones in the new territories of Russia can become an effective mechanism for stimulating economic development and attracting investment. However, for this to happen, it is necessary to solve a number of problems related to the lack of skilled labor, competition and cooperation between regions and the lack of infrastructure, including housing and ports. In the schemes of public-private partnership of Free Economic Zones in the new Russian territories under the conditions of the Special Military Operation, the state with its organizational capabilities and budgetary funds should dominate.

Keywords: free economic zone, free port, region, preferential regime-territory, customs regulation.

JEL: D02, E02, R11, R50

Дата поступления – 04.09.2023 г.

ВИЛЕНСКИЙ Александр Викторович

доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник, заведующий сектором Региональной экономики и местного самоуправления;

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт экономики Российской академии наук / Нахимовский проспект, д. 32, г. Москва, 117218.

e-mail: avilenski@mail.ru

VILENSKIY Alexander V.

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Head of the Subdepartment of regional economy and local government;

Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences / 32, Nakhimovsky Av., Moscow, 117218.

e-mail: avilenski@mail.ru

Для цитирования:

Виленский А.В. Особенности новых свободных экономических зон России // Федерализм. 2023. Т. 28. № 3 (111). С. 137–151. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2023-3-137-151>