

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ М. В. ЛОМОНОСОВА
ВЫСШАЯ ШКОЛА ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА

На правах рукописи

Онищенко Кирилл Вадимович

**Финансово-правовое регулирование
территориальных преференциальных режимов**

Специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертация
на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, профессор
Крохина Юлия Александровна

Москва — 2026

ОГЛАВЛЕНИЕ

Принятые сокращения	3
Введение.....	6
Глава 1. Теоретические вопросы финансово-правового регулирования территориальных преференциальных режимов	21
1.1. Понятие территориальных преференциальных режимов как объектов финансово-правового регулирования	21
1.2. Признаки и состав территориальных преференциальных режимов. Отграничение территориальных преференциальных режимов от смежных категорий.....	59
1.3. Классификация территориальных преференциальных режимов.....	94
1.4. Источники правового регулирования территориальных преференциальных режимов.....	100
Глава 2. Особенности правового регулирования налогообложения, бюджетных отношений и правового регулирования внешнеэкономической деятельности территориальных преференциальных режимов.....	127
2.1. Особенности правового регулирования налогообложения в территориальных преференциальных режимах.....	127
2.2. Особенности правового регулирования бюджетных отношений в территориальных преференциальных режимах.....	157
2.3. Особенности правового регулирования внешнеэкономической деятельности в территориальных преференциальных режимах	178
Глава 3. Зарубежный опыт финансово-правового регулирования территориальных преференциальных режимов	193
Заключение	232
Библиографический список	238

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

Арктическая зона — Арктическая зона Российской Федерации

БК РФ — Бюджетный кодекс Российской Федерации

БРИКС — объединение государств Бразилии, России, Индии, КНР, ЮАР, ОАЭ, Ирана, Египта, Эфиопии и Индонезии, основанное в июне 2009 года

ВТО — Всемирная торговая организация

ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации

ДНР — Донецкая Народная Республика

Договор о ЕАЭС — Договор о Евразийском экономическом союзе

ЕАЭС — Евразийский экономический союз

ЕЭК, Комиссия — Евразийская экономическая комиссия

Закон № 104-ФЗ — Федеральный закон от 31.05.1999 № 104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области и на территориях Южно-Курильского, Курильского и Северо-Курильского городских округов Сахалинской области»

Закон № 16-ФЗ — Федеральный закон от 10.01.2006 № 16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»

Закон № 193-ФЗ — Федеральный закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации»

Закон № 212-ФЗ — Федеральный закон от 13.07.2015 № 212-ФЗ «О свободном порте Владивосток»

Закон № 266-ФЗ — Федеральный закон от 24.06.2023 № 266-ФЗ «О свободной экономической зоне на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области»

Закон № 377-ФЗ — Федеральный закон от 29.11.2014 № 377-ФЗ «О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя»

Закон № 473-ФЗ — Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего развития в Российской Федерации»

Закон о SEZ — Закон ЮАР об особых экономических зонах 2014 года № 16

Закон об ОЭЗ — Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»

Законопроект о префрежимах — проект федерального закона «О преференциальных режимах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

ЗАТО — закрытое административно-территориальное образование

ЗТР — зона территориального развития

ИНЛ — Инвестиционная налоговая льгота

ИНТЦ — инновационный научно-технологический центр

ИЦ Сколково — инновационный центр «Сколково»

Киотская конвенция — Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киото, 18.05.1973)

КНР — Китайская Народная Республика

ЛНР — Луганская Народная Республика

Минвостокразвития России — Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики

Минфин России — Министерство финансов Российской Федерации

Минэкономразвития России — Министерстве экономического развития Российской Федерации

МТОР — международная территория опережающего развития

НДПИ — налог на добычу полезных ископаемых

НДС — налог на добавленную стоимость

НИОКР — научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы

НК РФ — Налоговый кодекс Российской Федерации

ООН — Организация Объединенных Наций

Отчет ЮНКТАД 2019 года — World Investment Report 2019

ОЭЗ — особая экономическая зона

ОЭЗ Калининград — особая экономическая зона в Калининградской области

ОЭЗ Магадан — особая экономическая зон Магаданской области

ОЭСР — Организация экономического сотрудничества и развития

РИП — региональный инвестиционный проект

РФ — Российская Федерация

САР — специальный административный район

СЗПК — Соглашение о защите и поощрении капиталовложений

Соглашение о СЭЗ ЕАЭС — Соглашение по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны

СПВ — свободный порт Владивосток

СПИК — Специальный инвестиционный контракт

СТЗ — свободная таможенная зона

Стратегия пространственного развития, Стратегия — Стратегия пространственного развития на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года

СЭЗ в Крыму и Севастополе — свободная экономическая зона на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя

СЭЗ на Новых территориях — территории ДНР, ЛНР, Запорожской области и Херсонской области, примыкающие к территориям ДНР, Запорожской области и Херсонской области внутренние морские воды и территориальное море Российской Федерации и прилегающие территории, в пределах границ которых в соответствии с настоящим Федеральным законом действует особый режим осуществления предпринимательской и иной деятельности, а также применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны

ТК ЕАЭС — Таможенный кодекс Евразийского экономического союза

ТОР — территория опережающего развития

ТПР — территориальный преференциальный режим

УК — управляющая компания

ФОИВ — федеральный орган исполнительной власти

ФТС России — Федеральная таможенная служба

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования. В 2024 году была утверждена новая Стратегия пространственного развития на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года, в которой достижение поставленной цели пространственного развития определены через систему опорных населенных пунктов, формирующих системы расселения, инфраструктуры и экономики Российской Федерации и обеспечивающих развитие прилегающих к ним территорий, а также развитие федеральных округов Российской Федерации, Арктической зоны Российской Федерации и новых субъектов Российской Федерации, геостратегических территорий Российской Федерации, учитывающих их специфику, новые вызовы и возможности для их развития¹. Поставленные в Стратегии цели, задачи, принципы их достижения предполагают дальнейшее развитие ТПР, поскольку, как показывает зарубежный опыт, они выступают действенным инструментом для создания особенностей правового регулирования, учитывающего как преимущества и недостатки отдельных территорий, так и создающего необходимые точки роста, которые тянут за собой развитие и качественную трансформацию экономического развития региона. Территориальный преференциальный режим позволяет эффективно реализовывать государственную функцию по развитию территорий со сложной экономической ситуацией, способствовать внедрению в жизнь идеи экономической солидарности², а также способствовать достижения целей инновационного развития, стоящих перед государством³.

В настоящее время функционирует более десяти видов различных режимов, имеющих признаки территориальности и предполагающих различные преференции, однако, несмотря на это и достаточно богатую историю их

¹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2024 № 4146-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года» // СЗ РФ. 2025. № 2. Ст. 74.

² См.: *Белицкая А. В.* О национальной идее и отечественном предпринимательстве: вопросы права // Предпринимательское право. 2024. № 2. С. 54–60.

³ См.: Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 316 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» // СЗ РФ. 2014. № 18 (часть II). Ст. 2162.

функционирования, в юридической науке так и не сложилось однозначного их понимания. Кроме того, сложный субъектный состав, участвующий в создании и функционировании таких режимов, осложняет не только их видовую, но и правовую идентификацию.

Законодателем уже предпринимались попытки введения единообразного правового регулирования. Так, 22 июля 2005 года был принят Закон об ОЭЗ⁴, однако это не привело к упразднению или приведению в соответствии с ним уже действующих на тот момент особых экономических зон в Калининградской и Магаданской областях (Закон № 104-ФЗ⁵, Закон № 16-ФЗ⁶), которые по-прежнему функционируют в соответствии со своим специальным законодательством. Более того, в дальнейшем стали появляться и другие виды⁷. Кроме того, пакет законов, формирующих правовые основы новой ТПР — международной территории опережающего развития (МТОР)⁸, вступил в силу 1 января 2026 года. Очевидно, что таким образом государство реагирует на возникающие вызовы современности, обусловленные и действиями недружественных стран, и необходимостью совершенствования механизмов поддержания экономической безопасности, а также достижения конституционно значимых целей⁹. Согласно проектируемому в

⁴ См.: Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 30 (Ч. II). Ст. 3127.

⁵ См.: Федеральный закон от 31.05.1999 № 104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области и на территориях Южно-Курильского, Курильского и Северо-Курильского городских округов Сахалинской области» // СЗ РФ. 1999. № 23. Ст. 2807.

⁶ См.: Федеральный закон от 10.01.2006 № 16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 3. Ст. 280.

⁷ См., напр.: Федеральный закон от 28.09.2010 № 244-ФЗ «Об инновационном центре “Сколково”» // СЗ РФ. 2010. № 40. Ст. 4970; Федеральный закон от 03.12.2011 № 392-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 49 (Ч. 5). Ст. 7070 (документ утратил силу); Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего развития в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 1 (Ч. I). Ст. 26; Федеральный закон от 29.11.2014 № 377-ФЗ «О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» // СЗ РФ. 2014. № 48. Ст. 6658.

⁸ См.: Федеральный закон от 31.07.2025 № 286-ФЗ «О внесении изменений в статью 5 части первой и статьи 284.4 и 427 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2025. № 31. Ст. 4640; Федеральный закон от 31.07.2025 № 285-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2025. № 31. Ст. 4639.

⁹ Подробнее см.: Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 15.02.2024 № 5738-8 «О проекте Федерального закона № 518787-8 “О внесении изменений в статью 6 Федерального закона “О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей” и Федеральный закон “О территориях опережающего развития в Российской Федерации”» // СЗ РФ. 2024. № 8. Ст. 1094; Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 15.02.2024 № 5739-8 ГД «О проекте федерального закона № 518779-8 “О внесении изменений в статьи 284.4 и 427 части второй Налогового кодекса Российской Федерации”» // СЗ РФ. 2024. № 8. Ст. 1095.

настоящее время в России нормам, призванным сформировать определение и порядок правового регулирования международной территории опережающего развития, его формирование возможно как на основе национального законодательства, так и на основе международного акта, однако контуры международного правового регулирования в настоящее время не очерчены. Большой опыт создания зон подобного типа есть у Китая. Вместе с тем интерес в их создании проявляют и другие страны БРИКС, поэтому внутри данного объединения уже происходит обмен опытом и выработка общих рекомендаций и направлений сотрудничества в этой сфере, что пока не выразилось в каком-либо акте, однако предопределяет значимость анализа опыта по созданию ТПР не только Китая, но и всех стран, являющихся движущей силой БРИКС.

Публично-правовое регулирование строится не только на основе специальных актов (в первую очередь финансового законодательства), касающихся создания зон и правового статуса их резидентов (участников проектов), которые не всегда лучшим образом согласованы между собой, что приводит к возникновению коллизий и постоянному тестированию на предмет соответствия поставленным целям, а также создавая дополнительные риски для экономических субъектов, снижающие их возможности для участия в программах государства.

Многообразие существующих подходов к созданию и условиям функционирования ТПР требуют научного осмысления, прежде всего исходя из необходимости согласования методов достижения поставленных публичных целей пространственного развития и действующих правил осуществления государством финансовой деятельности, а его отсутствие затрудняет и практику применения.

Счетной палатой РФ в 2022 году был подготовлен отчет, в котором Правительству РФ было рекомендовано улучшить методики оценки эффективности функционирования ТПР, поскольку был, в частности, сделан вывод о том, что несмотря на объемы преференций и вложенных в инфраструктуру бюджетных средств, выраженной взаимосвязи между созданием территорий с преференциальными режимами и уровнем социально-экономических показателей регионов не прослеживается, что привело к очередному витку развития ТПР,

поскольку, с одной стороны, инструментов эффективнее, чем ТПР для поставленных целей практически нет, а с другой — рост бюджетных расходов на функционирование должен постоянно тестироваться на предмет эффективности, что предопределяет поиск законодательных решений исходя из текущих ситуаций.

В вопросах функционирования ТПР значительную роль играют финансово-правовые нормы, определяющие бюджетные расходы и налоговые преференции, что предопределяет значимость финансово-правового осмысления данного метода достижения публичной цели пространственного развития и обуславливает актуальность темы настоящего диссертационного исследования.

Степень разработанности темы исследования. Среди научных работ, наиболее близко относящихся к избранной теме, можно выделить диссертационные исследования: Е. В. Безиковой¹⁰, И. А. Гончаренко¹¹, А. Г. Исаева¹², Л. Ю. Куликовской¹³, А. В. Подольского¹⁴, Д. Е. Сиротской¹⁵, И. В. Лексина и др.

Указанные работы внесли вклад в развитие науки и практики в части функционирования ТПР, сделанные авторами научно обоснованные выводы были положены в основу настоящего исследования. Однако в указанных исследованиях были рассмотрены только отдельные аспекты (отдельные зоны) функционирования ТПР, при этом вопросы финансово-правового регулирования затронуты только фрагментарно.

Разработка финансово-правовой составляющей исследования опиралась на труды Л. Л. Арзумановой, К. С. Бельского, О. В. Болтиновой, Е. Л. Васяниной, О. Н. Горбуновой, Е. Ю. Грачевой, С. В. Запольского, М. В. Карасевой, Ю. А. Крохиной, Е. В. Кудряшовой, И. И. Кучерова, Ю. В. Ледневой,

¹⁰ См.: *Безикова Е. В.* Особые экономические зоны в Российской Федерации: финансово-правовое регулирование : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014.

¹¹ См.: *Гончаренко И. А.* Правовой режим зон льготного налогообложения: особенности и тенденции развития (на примере РФ и США) : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2023.

¹² См.: *Исаева А. Г.* Правовое регулирование государственной финансовой поддержки при реализации специальных инвестиционных контрактов в России и инвестиционных приоритетных проектов в Казахстане : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2023.

¹³ См.: *Куликовская Л. Ю.* Административно-правовые режимы арктической зоны Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2019.

¹⁴ См.: *Подольский А. В.* Льготные правовые режимы: теоретико-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2020.

¹⁵ См.: *Сиротская Д. Е.* Финансово-правовое регулирование региональной инвестиционной деятельности (на примере Краснодарского края) : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2022.

Н. В. Омелехиной, А. Г. Пауля, Н. А. Поветкиной, Н. А. Саттаровой, А. Д. Селюкова, А. И. Худякова, Н. А. Шевелевой, С. О. Шохина, К. И. Брыкина и др.

Следует отметить, что вопросы, связанные с созданием и функционированием ТПР имеют не только комплексный, но и междисциплинарный характер, что предопределило необходимость при проведении исследования опираться на труды, посвященные не только вопросам финансового права, но и других отраслей права.

Теория правового режима рассматривается учеными с точки зрения теории права. Так, значительный вклад в понимание правового режима внесли труды следующих ученых: С. С. Алексеева¹⁶, Г. С. Беляевой¹⁷, В. Б. Исакова¹⁸, А. В. Малько¹⁹, Н. И. Матузова²⁰, О. С. Родионова²¹, Э. Ф. Шамсумовой²² и др.

Вопросы административно-правового и конституционного регулирования и территориального устройства были разработаны также и в отраслевых исследованиях К. В. Андриевского, Д. Н. Бахраха²³, А. С. Емельянова, И. В. Лексина²⁴, С. С. Маиляна²⁵, Н. Н. Поповой, Н. Ф. Поповой, С. А. Старостин²⁶, Л. К. Терещенко, Ю. А. Тихомирова и др.

¹⁶ См.: Алексеев С. С. Собрание сочинений : в 10 т. Т. 2. М. : Статут, 2010. С. 381–399; *Его же*. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация // Советское государство и право. 1987. № 6. С. 12–19.

¹⁷ См.: Беляева Г. С. Публично-правовой режим: сущность, содержание, нормативно-правовое закрепление // Lex russica (Русский закон). 2015. Т. 104. № 7. С. 21–28.

¹⁸ См.: Исаков В. Б. Правовые режимы и их совершенствование // XXVI съезд КПСС и развитие теории права : межвуз. сб. науч. тр. Свердловск : Изд-во Свердлов. юрид. ин-та, 1982. С. 34–39; Исаков В. Б. Механизм правового регулирования и правовые режимы // Проблемы теории государства и права : учебник для вузов / С. С. Алексеев, И. Я. Дюрягин, В. Б. Исаков [и др.] ; под ред. С. С. Алексеева. М. : Юрид. лит., 1987. С. 258–259.

¹⁹ См.: Малько А. В., Родионов О. С. Правовые режимы в российском законодательстве // Журнал российского права. 2001. № 9 (57). С. 19–26.

²⁰ См.: Матузов Н. И., Малько А. В. Правовые режимы: вопросы теории и практики // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1996. № 1 (212). С. 16–29.

²¹ См.: Малько А. В., Родионов О. С. Указ. соч.; Родионов О. С. Механизм установления правовых режимов российским законодательством : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001.

²² См.: Шамсумова Э. Ф. Правовые режимы: Теоретический аспект : дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2001. 213 с.

²³ См.: Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник для вузов. М. : Норма, 2000.

²⁴ См.: Лексин И. В. Понятие территориального образования в конституционном праве // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. № 49. С. 138–162; *Его же*. Территориальная основа российской государственности: результаты состоявшихся конституционных изменений и перспективы новых преобразований // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 10. С. 37–45; *Его же*. Публично-правовые образования: проблема встраивания в публично-правовой контекст // Конституционное и муниципальное право. 2025. № 4. С. 10–14; *Его же*. Федеральные территории в России: перспективы и проблемы реализации конституционных нововведений // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 8. С. 28–33.

²⁵ См.: Маилян С. С. О Классификации административно-правовых режимов. Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы : монография. М. : Юнити-Дана, 2004; *Его же*. О классификации административно-правовых режимов // Современное право. 2002. № 10. С. 25–26.

²⁶ См.: Старостин С. А. Классификация административно-правовых режимов // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 11. С. 3–10.

Среди исследований по инвестиционному праву по вопросам диссертации можно выделить труды А. В. Белицкой, А. Л. Белоусова, А. В. Майфата, А. А. Мохова.

Иностранными учеными также уделялось внимание исследованиям специальных или особых экономических зон зарубежных стран, среди этих исследований можно выделить работы: С. Cipollini, Z. Z. Douglas, P. Kochher, E. C. Grivoyannis и др.

Все указанные работы были проанализированы и приняты автором во внимание при осуществлении диссертационного исследования.

Объектом диссертационного исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в сфере публичной финансовой деятельности в процессе создания и действия ТПР.

Предмет исследования составляет финансово-правовой аспект создания и функционирования ТПР как инструмента достижения публичной цели территориального и инновационного развития, включая соответствующие бюджетные и налоговые правовые средства, а также специальное регулирование внешнеэкономической деятельности.

Теоретическую основу диссертационного исследования составили труды отечественных ученых — диссертации, монографии, научные статьи, учебно-методологическая литература — по теории государства и права, конституционному, административному, финансовому праву, другим отраслям права (работы С. А. Авакьяна, С. С. Алексеева, А. В. Белицкой, К. С. Бельского, Е. Ю. Грачевой, Е. П. Губина, М. В. Карасевой, Ю. А. Крохиной, И. И. Кучерова, И. В. Лексина, А. В. Малько, Н. И. Матузова, И. Х. Озерова, Ю. А. Тихомирова, Н. И. Химичевой, Н. А. Шевелевой и др.).

Методологическая основа диссертационного исследования обусловлена его объектом и предметом, ее составляют как общенаучные, так и специально-правовые методы исследования. Общенаучные методы (анализ и синтез, индукция и дедукция, обобщение, классификация) так или иначе использовались при решении всех выделенных ранее задач исследования. При помощи данных методов

были выявлены и систематизированы отличительные признаки ТПР, определяющие их правовую сущность в механизме финансово-правового регулирования, сформулированы дефиниция ТПР и общая финансово-правовая цель. Системный метод применялся для рассмотрения ТПР как комплексного правового явления. Его использование позволило определить видовой состав ТПР и отграничить их от смежных правовых конструкций (РИП, СПИК, СЗПК, институты развития, САР).

Специально-правовые методы обеспечили углубленный анализ нормативного материала и подготовку предложений по совершенствованию регулирования с учетом выявленных публичных и финансово-правовых целей. Так, формально-юридический метод использовался для установления содержания действующего правового регулирования ТПР, выявления пробелов и неопределенностей, а также для разработки предложений по совершенствованию налогового, бюджетного и внешнеэкономического регулирования, включая вопросы статуса управляющей компании и различий в применении процедуры свободной таможенной зоны. Историко-правовой метод позволил проследить становление и развитие института ТПР и аргументировать преемственность современного режима. Сравнительно-правовой метод применялся при анализе зарубежных подходов и рекомендаций международных организаций, а также при исследовании нормативных и доктринальных источников стран БРИКС, что позволило обосновать выводы о вариативности правовых моделей и предпосылках формирования нового типа ТПР — МТОР. Метод правового моделирования использовался при разработке предложений по совершенствованию бюджетного законодательства, обосновании введения специального налогового режима для резидентов ТПР, унификации отдельных элементов внешнеэкономического регулирования и формирования подходов к режимному регулированию МТОР на основе международного акта.

Нормативной основой исследования является совокупность публично-правовых норм, содержащихся в Конституции Российской Федерации²⁷,

²⁷ См.: Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.03.2025).

международных актах (включая нормативные правовые акты Евразийского экономического союза, Всемирной торговой организации), законодательстве Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, подзаконных нормативных актах.

Цель работы выражается в разработке комплекса исходных теоретико-правовых положений финансово-правового содержания ТПР как эффективного метода достижения публичных целей территориального и инновационного развития, на основе которой будут сформулированы практические рекомендации и предложения по развитию в контексте принципов и правил бюджетного, налогового и таможенного регулирования.

Для достижения указанной цели поставлены следующие **задачи**, определившие логику и структуру диссертационного исследования:

- выявление юридических признаков и формулирование определения ТПР как объектов финансово-правового регулирования;
- обоснование признаков ТПР в целях выделения их состава и отграничения от смежных явлений;
- выработка классификации ТПР с целью их надлежащей идентификации;
- структурирование системы нормативных правовых актов, выступающих источниками правового регулирования ТПР с целью последующей выработки предложений по ее упорядочиванию;
- установление особенностей налогового регулирования в ТПР и выработка предложений по увеличению эффективности применения налоговых преференций и налогового контроля за соблюдением порядка их применения;
- выявление особенностей бюджетных отношений в ТПР и выработка предложений по совершенствованию правового регулирования в данной сфере;
- установление особенностей внешнеэкономической деятельности в ТПР с учетом специфики системы нормативного регулирования такой деятельности в ЕАЭС, а также во взаимосвязи с финансово-правовым регулированием;
- определение действующих в государствах БРИКС особенностей создания и функционирования ТПР в целях выработки научно обоснованных рекомендаций

и предложений по формированию правового регулирования международной территории опережающего развития на основе передового опыта и в соответствии с целями сотрудничества стран БРИКС;

- выработка рекомендаций и предложений по развитию финансово-правового ТПР в согласовании с целями пространственного развития.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в разработке комплекса теоретико-правовых положений, раскрывающих финансово-правовое содержание территориально-преференциальных режимов, выступающих современным инструментом достижения публичных целей территориального и инновационного развития. Предложенный авторский подход позволит устранить фрагментарность ранее выполненных исследований и сформировать целостную доктринальную основу для анализа правовой сущности, структуры и направлений развития ТПР.

Вклад исследования в развитие финансово-правовой доктрины состоит в концептуальном упорядочении правового явления ТПР посредством установления их понятия и совокупности признаков, определения видового состава, построения классификации и отграничения ТПР от смежных явлений, что создает единый понятийно-методологический каркас для последующего анализа эффективности конкретных режимов, прогнозирования и предотвращения рисков. Одновременно в диссертации обоснованы направления развития регулирования исходя из выявленных проблем и коллизий правового регулирования.

Научная новизна проведенного исследования непосредственно выражается в **основных положениях, выносимых на защиту:**

1. Отличительными признаками ТПР, определяющими их правовую сущность в механизме финансово-правового регулирования, являются:

- режимное регулирование;
- территориальность, взаимообусловленная целевым характером создания ТПР;
- преференциальность, не ограниченная исключительно налоговыми льготами, но подчиненная цели территориального развития, а также не создающая вредоносной налоговой конкуренции;

- специальное управление (особая инфраструктура, порядок ее создания, принятие решений для формирования);

- взаимообусловленность статуса резидента, объема преференций и обязанностей участника режима, выражающаяся в зависимом (условном) характере предоставления и сохранения преференций, срочный характер режимного регулирования, обусловленный особенностями расположения территорий и прогнозов развития.

2. ТПР в концепции финансово-правового регулирования следует понимать как установленный в соответствии с законом в определенных пространственных пределах особый финансово-правовой режим преференциально-стимулирующего характера, при котором на основе согласованного взаимодействия уровней публичной власти и особенностей реализации публично значимых функций и задач обеспечиваются облегченные (упрощенные) условия экономической и иной деятельности в целях комплексного устойчивого социально-экономического и (или) инновационного развития указанной территории.

3. Общая финансово-правовая цель ТПР заключается в формировании путем соразмерного облегчения (упрощения) требований и дополнительного гарантирования экономической и иной деятельности системы институциональных, инфраструктурно-инвестиционных условий для ускоренного создания новых, основанных на инновационных, высокопроизводительных и конкурентоспособных производствах, комплексного и сбалансированного в пространственно-территориальном отношении социально-экономического развития в соответствии со стратегическими приоритетами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, реализации публичных функций и задач, а также повышения уровня и качества жизни населения.

4. Видовой состав ТПР, являющихся объектом финансово-правового регулирования, включает в себя: ОЭЗ Магадан; ОЭЗ; ОЭЗ Калининград; ИЦ Сколково; ЗТР (упраздненные); СЭЗ в Крыму и Севастополе; ТОР; СПВ; ИНТЦ; Арктическая зона РФ; новые территории; МТОР .

В целях выработки системных подходов к оценке эффективности действия ТПР необходимо отграничивать их от таких правовых явлений как РИП, СПИК, СЗПК, институты развития, САРы, которые также имеют важное значение как инструменты достижения стратегических государственных целей, однако не имеют всех признаков ТПР.

5. Классификация ТПР по критерию цели их создания основана на различиях в методах достижения этой цели и позволяет идентифицировать следующие виды ТПР:

- универсальные ТПР: используется общий характерный для всех ТПР метод — привлечение инвестиций в определенные сферы экономики, специальные для данного субъекта, и они могут создаваться в любом субъекте Российской Федерации (ОЭЗ, ТОР);

- инновационные ТПР: используются особые методы, направленные на достижение цели через развитие инновационных сфер (ИНТЦ, инновационный центр «Сколково»);

- региональные ТПР: методы направлены на развитие отдельно взятых регионов и территорий и привлечение инвестиций (ОЭЗ Калининград, ОЭЗ Магадан, СП Владивосток, Арктическая зона Российской Федерации, СЭЗ на Новых территориях, СЭЗ в Крыму и Севастополе), МТОР.

6. Для обеспечения системности правового регулирования ТПР и единства подходов к оценке эффективности их реализации необходимо принятие рамочного федерального закона, который, не подменяя и не ломая действующие специальные режимы, обеспечивал бы их концептуальное единство и согласование с актуальными государственными приоритетами, отражаемыми в документах стратегического планирования и государственных программах. Такой закон должен закреплять универсальные принципы функционирования ТПР и общие требования к их созданию и реализации преференциальных механизмов, позволяя адаптировать цели применения ТПР к меняющимся стратегическим задачам государства, при минимальной корректировке действующего регулирования и без создания дестабилизирующих условий для действующих резидентов. Принятие

подобного акта способно унифицировать подходы, повысить предсказуемость правоприменения и снизить число спорных ситуаций за счет закрепления единых принципов хозяйствования и общих параметров взаимодействия участников режима.

7. Ввиду выявленного отсутствия в законодательстве о налогах и сборах критериев и принципов применения налоговых мер для достижения публично значимой целей пространственного и (или) инновационного развития в контексте существования ТПР предложено введение специального налогового режима — «система налогообложения для резидентов ТПР (специальный налоговый режим)».

Данный режим будет введен путем дополнения НК РФ²⁸ новой главой, включающей следующие статьи: основные понятия; общие положения; налогоплательщики и особенности их учета; особенности определения объектов налогообложения, налоговой базы, исчисления и уплаты налогов налоговой системы исходя из целей ТПР; налоговая декларация: порядок и сроки подачи; особенности осуществления налогового контроля.

8. Бюджетно-правовое регулирование ТПР предложено определить как самостоятельный комплекс взаимосвязанных расходных и доходных полномочий публично-правовых образований разных уровней, определяемое сложной структурой их соучастия в достижении цели пространственного развития путем создания и поддержания функционирования территориально определенного преференциального режима с использованием различных методов бюджетного регулирования, затрагивающих бюджеты бюджетной системы Российской Федерации разных уровней.

Для совершенствования правового обеспечения ТПР требуется корректировка бюджетного регулирования с учетом особенностей бюджетных и налоговых расходов при функционировании ТПР, а также в части определения правового статуса управляющей компании.

9. Таможенное регулирование в ТПР реализуется через таможенную процедуру свободной таможенной зоны, которая сама по себе не является

²⁸ См.: Налоговый кодекс РФ, часть первая от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 23.03.2024) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824 ; часть вторая от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 22.04.2024) // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

инструментом достижения целей пространственного развития, однако способствует реализации преференциального механизма режима, в целях создания возможностей для резидентов ТПР использовать иностранные товары в своей деятельности.

Для упрощения таможенного администрирования и в целях исключения конкуренции между СТЗ необходимо устранить различия в механизмах использования СТЗ в зависимости от вида ТПР, путем нормативного закрепления единообразного порядка их применения.

10. Для формирования единых подходов со странами-участницами БРИКС к ТПР и обеспечения возможности взаимовыгодного межгосударственного сотрудничества по созданию международного (межгосударственного) ТПР в современных условиях необходимо сформировать режимное регулирование МТОР на основе международного акта, определяющего контуры преференциального режима, порядок и уровень взаимодействия государств, а также цели и принципы сотрудничества на взаимовыгодной основе, поскольку анализ законодательных и доктринальных источников стран БРИКС показывает, что специфика их национальных правовых систем обусловила формирование различающихся правовых массивов, регулирующих создание и функционирование ТПР на их территориях, а односторонность национального регулирования вследствие этих различий снижает потенциал взаимовыгодного взаимодействия и порождает правовые и экономические риски для достижения целей международного ТПР.

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в проведении первой системной научной работы по вопросу финансово-правового содержания территориальных правовых режимов с учетом их значимости для реализации стратегии пространственного развития и экономического роста.

Практическая значимость диссертационного исследования проявляется в ориентированности ряда его результатов на совершенствование действующего публично-правового регулирования ТПР, в частности понятийного аппарата ТПР, налогового регулирования.

Степень достоверности и апробация результатов исследования. Степень достоверности исследования подтверждается произведенным анализом нормативных актов, правоприменительной и судебной практики, доктринальных источников, постановкой целей и задач исследования и избранной методологией исследования.

Диссертация выполнена на кафедре правовых дисциплин Высшей школы государственного аудита (факультет) Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова. Выводы, сделанные по итогам проведенного исследования, и смежные с ними вопросы прошли апробацию и обсуждались на различных конференциях, круглых столах и семинарах, в том числе на финансово-правовом форуме «Правовое обеспечение устойчивости финансовой системы в условиях развития инновационной экономики» (Москва, 2024 г.); на Международном междисциплинарном научно-практическом семинаре «Публичные и частные финансы: экономико-правовая и политическая теории» (Воронеж, 2024 г.); на Международной научно-практической конференции «Национальная модель регулирования государственно-правовых отношений и современные тенденции правотворчества и правоприменения» (Санкт-Петербург, 2024 г.); в ходе дискуссионной площадки «Агломерации в контексте территориальной политики российской идентичности» (Москва, 2024 г.), на Международной междисциплинарной научно-практической конференции «Публичные финансы, публичная власть и государственное управление: историко-правовые аспекты» (Воронеж, 2025 г.).

Сформулированные в ходе настоящего исследования выводы и их аргументация опубликованы автором в научных работах по теме исследования, публикациях в ведущих рецензируемых научных изданиях, рекомендованных для защиты в диссертационном совете МГУ по специальности и отрасли наук: «Понятие и признаки ТПР: конституционно-правовые аспекты институционализации и финансового регулирования»²⁹, «Зарубежный опыт финансово-правового регулирования территориальных преференциальных режимов»³⁰, «Финансово-правовые цели

²⁹ См.: *Онищенко К. В.* Понятие и признаки территориальных преференциальных режимов: конституционно-правовые аспекты институционализации и финансового регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 1. С. 40–47.

³⁰ См.: *Онищенко К. В.* Зарубежный опыт финансово-правового регулирования территориальных преференциальных режимов // Финансовое право. 2024. № 2. С. 11–14.

создания территориальных преференциальных режимов»³¹, «Основные тенденции развития финансово-правового регулирования территориальных преференциальных режимов на современном этапе»³², «Развитие налогообложения резидентов территориальных преференциальных режимов»³³, «Территориальные преференциальные режимы: основные подходы к определению признаков, составу, классификации и отграничению от смежных категорий»³⁴. Результаты указанных научных работ использованы в диссертации.

Работа состоит из введения, трех глав, включающих в себя семь параграфов, заключения, библиографического списка.

³¹ См.: *Онищенко К. В.* Финансово-правовые цели создания территориальных преференциальных режимов // Юридический мир. 2024. № 7. С. 14–17.

³² См.: *Онищенко К. В.* Основные тенденции развития финансово-правового регулирования территориальных преференциальных режимов на современном этапе // Право и государство: теория и практика. 2024. № 7. С. 229–233.

³³ См.: *Онищенко К. В.* Развитие налогообложения резидентов территориальных преференциальных режимов // Юрист. 2025. № 5. С. 48–53.

³⁴ См.: *Онищенко К. В.* Территориальные преференциальные режимы: основные подходы к определению признаков, составу, классификации и отграничению от смежных категорий // Вестник Московского университета. Сер. 26: Государственный аудит. 2025. № 2. С. 7–20.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ФИНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ПРЕФЕРЕНЦИАЛЬНЫХ РЕЖИМОВ

1.1. Понятие территориальных преференциальных режимов как объектов финансово-правового регулирования

Экономическая политика Российской Федерации последовательно менялась в последние десятилетия в целях формирования государства не только устойчивого к новым вызовам, обусловленным как позитивными, так и негативными изменениями в мире, но и демонстрирующего постоянное развитие и обеспечивающего реализацию социальных гарантий. Указанные изменения в их концентрированном значении нашли отражение в новых поправках в Основной Закон государства. Так, появилась новая ст. 75.1 Конституции РФ, закрепившая стремление к созданию условий для экономического роста в России, а также заложившая важнейшие социальные принципы, среди которых с точки зрения проводимого исследования, хотелось бы выделить обеспечение социального партнерства, экономической, политической и социальной солидарности³⁵. Установление данного принципа уже дало толчок к развитию исследований в сфере создания правовых условий и инструментов для его реализации, которые затрагивают сферу как публичных, так и частных финансов.

Любая деятельность государства должна обеспечиваться необходимыми для этого финансовыми ресурсами, что явно указывает на то, что от эффективности финансово-правового регулирования зависят все сферы жизни, на которые государство оказывает или может оказывать влияние³⁶. В связи с этим формируется

³⁵ О выделении данных принципов подробнее см.: *Клишас А. А.* Развитие Российской Федерации как социального государства в контексте 30-летия Конституции Российской Федерации // *Журнал российского права.* 2023. № 12. С. 22–37.

³⁶ См., напр.: *Грачева Е. Ю., Арзуманова Л. Л.* Доктрина науки финансового права: эволюционное развитие и современность // *Журнал российского права.* 2023. № 5. С. 171–186; *Соколова Э. Д.* Правовое регулирование финансовой деятельности государства и муниципальных образований. М. : Юриспруденция, 2009 и др.

понимание миссии финансового права не только в обеспечении качества правового регулирования финансовых правоотношений, но и в решении задач реализации интересов государства и стратегических проблем национального общества финансово-правовыми инструментами³⁷.

В доктрине финансового права предмет отрасли традиционно связывают с общественными отношениями, возникающими при осуществлении государством (и муниципальными образованиями) финансовой деятельности³⁸. Вместе с тем в современных условиях акцент смещается с абстрактной финансовой деятельности на публичные финансы и публичный интерес, что позволяет точнее очертить границы финансово-правового регулирования. Так, по справедливому замечанию М. В. Карасевой современное определение предмета финансового права в отличие от прежних времен, т.е. советского и постсоветского времени, конструируется не на основе формы собственности — государственной и муниципальной, а на основе публичного интереса, реализуемого через любую форму собственности³⁹. Принимая за методологическую основу данный подход, предмет финансового права целесообразно рассматривать как отношения, обеспечивающие формирование, распределение и использование публичных денежных фондов и, шире, движение публичных финансов в целях реализации публичных интересов. Финансово-правовое содержание ТПР проявляется в использовании инструментов публичных финансов для достижения публичных целей территориального и инновационного развития. Квалифицирующим признаком финансовой природы ТПР выступает то, что ключевые отношения в рамках режима связаны с организованным правом движением публичных ресурсов и их привязкой к

³⁷ См., напр.: *Бочкарева Е. А., Селюков А. Д., Бадмаев Б. Г.* Некоторые аспекты понимания миссии финансового права как отрасли национального права // *Финансовое право*. 2021. № 7. С. 3–6.

³⁸ См., напр.: *Карасева М. В.* Финансовое правоотношение : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003, С. 52–77; *Запольский С. В.* Дискуссионные вопросы теории финансового права : монография. М. : Эксмо, 2008; *Актуальные проблемы финансового права в условиях цифровизации экономики : монография / под ред. Е. Ю. Грачевой.* М. : Проспект, 2020; *Турбанов А. В.* Финансовое право и финансовый рынок // *Финансовое право*. 2020. № 10. С. 7–12 ; 2021. № 1. С. 10–16; *Горбунова О. Н., Поветкина Н. А., Леднева Ю. В.* Направления совершенствования системы финансового законодательства Российской Федерации // *Финансовое право*. 2023. № 11. С. 3–11; *Тропская С. С.* О некоторых вопросах теории публичного права финансового рынка // *Финансовое право*. 2022. № 6. С. 2–8; *Лукьянова Т. Г.* Финансовая деятельность как предмет финансово-правового регулирования в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2015. С. 9 и др.

³⁹ См.: *Карасева (Сенцова) М. В.* Финансовое право — идентификация предмета // *Финансовое право*. 2022. № 8. С. 2–6.

публичным денежным фондам и уполномоченным субъектам, осуществляющим публичные функции в сфере финансов. Отношения по созданию и функционированию ТПП носят не только имущественный, но и неимущественный характер. Однако они приобретают финансово-правовое значение, так как обеспечивают формирование, распределение и использование публичных финансовых ресурсов. Одновременно такие отношения строятся на властно-обязательном регулировании, поскольку основные параметры режима определяются нормативно и не зависят от усмотрения участников.

Следует согласиться с Ю. А. Тихомировым в том, что эффективность публично-правового регулирования зависит от правильного понимания его роли в жизни общества и государства. Оно полезно тогда, когда своевременно и точно отражает динамику сфер воздействия и комплексно применяет свойственные ему методы⁴⁰. Не случайно эффективность финансово-правового регулирования оценивается прежде всего по тому, достигаются ли цели, появляются ли результаты движения денежных средств от публичных фондов денежных средств к частным субъектам и обратно. Регулирование публичных финансов не может становиться самоцелью, одно должно опосредоваться потребностями общества. В этой связи справедлива позиция Е. В. Кудряшовой отмечающей, что «молчание теории финансового права, например, о взаимосвязи финансовой деятельности с задачами по искоренению нищеты и бедности, означало бы самоустранение отрасли юридической науки от решения поставленных как на международном, так и на национальном уровне задач»⁴¹. Ю. А. Крохина акцентирует внимание на том, что принципиальным элементом юридического режима регулирования общественных отношений в финансовой сфере является социальная направленность финансовой деятельности Российской Федерации⁴², что соотносится и с неоднократно высказанной Конституционным Судом РФ правовой позицией о том, что нормы права, в том числе финансового, проявляют свое регулятивное воздействие на

⁴⁰ См.: Тихомиров Ю. А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал российского права. 2001. № 5. С. 3–12.

⁴¹ Кудряшова Е. В. Предмет финансового права: социокультурный подход // Финансовое право. 2021. № 8. С. 7–10.

⁴² См.: Крохина Ю. А. Финансовое право России. 7-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2024. С. 32.

бюджетные отношения не сами по себе, а в связи с целями государственной экономической политики, включая финансовую политику и финансовое регулирование в их конституционно-правовом смысле⁴³.

Одним из важнейших вопросов, связанных с финансовой и экономической безопасностью современных государств, является пространственное развитие. Очевидно, что свобода перемещения дает людям возможность выбирать наилучшие условия жизни, вместе с тем перед государствами стоит задача сделать этот выбор не вынужденным, а свободным, т. е. переезд из родного региона не должен обуславливаться слабой экономикой региона, невозможностью трудоустройства, низкой производительностью труда, плохой экологией, недоступностью государственных услуг и т. д. Так, стратегия пространственного развития Российской Федерации представляет собой документ стратегического планирования, определяющий приоритеты, цели и задачи регионального развития Российской Федерации, которые направлены на поддержание устойчивости системы расселения на территории Российской Федерации⁴⁴, способствующее достижению национальных целей и обеспечению национальной безопасности.

Российская Федерация является совершенно уникальным государством с самой большой территорией, что предопределяет различия регионов как по климатическим, экономическим, демографическим, так и иным показателям, которые нельзя игнорировать. Вместе с тем сейчас перед государством стоит сложная задача, учитывая достоинства каждого региона, — обеспечить качественное выравнивание экономических условий, а также рост и повышение благосостояния вне зависимости от региона, в котором гражданин проживает. Указанная задача определяет цель государственной политики, показатели ее достижения, а также стратегические способы их достижения. Так, в Основах государственной политики регионального развития Российской Федерации на

⁴³ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 17.06.2004 № 12-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 155, пунктов 2 и 3 статьи 156 и абзаца двадцать второго статьи 283 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с запросами Администрации Санкт-Петербурга, Законодательного Собрания Красноярского края, Красноярского краевого суда и Арбитражного суда Республики Хакасия» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 4.

⁴⁴ См.: п. 26 ст. 20 Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 26 (Ч. I). Ст. 3378.

период до 2025 года отмечается, что успешная реализация государственной политики регионального развития должна сформировать дополнительные условия для достижения целей государства в области национальной безопасности, развития межнациональных и межконфессиональных отношений⁴⁵. При этом среди основных проблем пространственного развития в 2019 году выделялись прежде всего такие как:

- высокий уровень межрегионального социально-экономического неравенства, в том числе в стратегических регионах, приводящий к оттоку населения, например, из приграничных территорий,
- недостаточное количество центров экономического роста для обеспечения ускорения экономического роста Российской Федерации, а также низкий уровень предпринимательской активности в большинстве малых и средних городов, на сельских территориях за пределами крупных городских агломераций и крупнейших городских агломераций⁴⁶.

В новой Стратегии пространственного развития до 2030 года выделяется девять тенденций и проблем пространственного развития, а именно:

- концентрация экономического роста на ограниченном числе территорий;
- концентрация населения в городах и городских агломерациях;
- изменение межрегиональных диспропорций социально-экономического развития;
- ухудшение демографической обстановки в большинстве субъектов Российской Федерации;
- сокращение притока трудовых ресурсов в Российскую Федерацию в результате усиления конкуренции на мировых рынках;
- усиление рисков возникновения дефицита кадров;

⁴⁵ См.: Указ Президента РФ от 16.01.2017 № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2017. № 4. Ст. 637.

⁴⁶ См.: Распоряжении Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2019. № 7 (Ч. II). Ст. 702 (документ утратил силу).

- усиление влияния научно-технического прогресса на пространственное развитие Российской Федерации;
- изменение климата;
- активизация использования морских акваторий.

При этом пространственные приоритеты, согласно Стратегии, включают: систему опорных населенных пунктов, которые формируют системы расселения, инфраструктуры и экономики Российской Федерации и обеспечивают развитие прилегающих к ним территорий, а также основные направления развития федеральных округов Российской Федерации, Арктической зоны Российской Федерации и новых субъектов Российской Федерации, а также геостратегических территорий Российской Федерации, которые учитывают их специфику, новые вызовы и возможности для их развития⁴⁷. Важно отметить, что большинство стратегических задач не может быть реализовано без использования финансово-правовых методов, поэтому не удивительно, что в Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов, утвержденных Министерством финансов Российской Федерации, планирование пространственного развития взаимоувязывается с развитием межбюджетных отношений, а также отдельно приводится оценка эффективности преференциальных режимов.

Необходимость выявления точек роста, уникальных возможностей конкретного региона и их государственной поддержки согласуется и с экономическими доктринами, которые указывают, что наличие в экономике региона преимуществ, являющихся исключительными по сравнению с другими территориями, создает кумулятивный эффект, как бы притягивая развитие и остальных отраслей экономики, они формируют новые точки роста и дают импульс опережающему развитию конкретного экономического региона, поэтому выявленные преимущества региона дают возможность не только удерживать, но и увеличивать эти преимущества, что, естественно, окажет влияние на рост и темпы

⁴⁷ См.: Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2024 № 4146-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года».

развития⁴⁸. В этой связи немаловажным фактором выступают и вопросы политической стабильности, поскольку обеспечение субъекта Федерации достаточными средствами позволяет ему проводить самостоятельную политику и решать вопросы, которые относятся к его сфере деятельности, способствовать удовлетворенности граждан, проживающих на этих территориях.

Данные факторы должны учитываться при бюджетном планировании. Вместе с тем невозможно не согласиться с тем, что реальную экономическую и социальную деятельность в государстве осуществляют именно субъекты экономической деятельности, без учета интересов и мнений которых невозможно осуществлять эффективное планирование, причем в государстве с рыночной экономикой большая часть субъектов экономической деятельности является частными предпринимателями⁴⁹.

Государства постоянно сталкиваются с разнообразными вызовами, что предопределяет необходимость функционирования устойчивой экономической системы, работа которой не может обеспечиваться исключительно набором антикризисных мер, применяемых в пики сложных ситуаций, а, напротив, должно происходить через единение государства и общества, включая всех хозяйствующих субъектов. Социальное предпринимательство давно является востребованным трендом по всему миру. Указанное усиливает значимость формирования государством надлежащей инвестиционной политики, чтобы экономика могла выполнять функции для общественного блага, конкретизацию которого будет осуществлять государство при ее формулировании⁵⁰. Необходимо согласиться с позицией Ю. А. Крохиной, обращающей внимание на важность стимулирования государством инвестиционной деятельности, поскольку существуют высокие инвестиционные риски и высокая стоимость кредитных ресурсов, по ее мнению, система стимулов по большей части реализуется в форме налоговых и таможенных

⁴⁸ Подробнее см.: *Попова А. В.* К вопросу о драйверах экономической интеграции в современной России // *Финансовое право.* 2024. № 6. С. 10–12.

⁴⁹ См.: *Горбунова О. Н., Вершило Т. А.* Планирование в бюджетных отношениях как функция государственного управления: правовые проблемы и пути решения // *Финансовое право.* 2018. № 2. С. 16–19.

⁵⁰ Подробнее см.: *Белицкая А. В.* Разработка инвестиционного кодекса в развитии конституционного принципа экономической солидарности // *Юрист.* 2023. № 12. С. 2–7.

льгот⁵¹. Ю. В. Леднева также справедливо отмечает, что одной из существенных целей, стоящих перед государством, является обеспечение привлекательности для инвестора процесса капиталовложения в объекты инвестиций, создаваемые в общегосударственных интересах. При этом автор подчеркивает, что в условиях рыночной экономики невозможно обязать частного инвестора вкладывать денежные средства в реализацию национальных проектов и планов государства, его можно заинтересовать только экономически⁵². Важно отметить, что нельзя подменять предпринимательские риски государственными расходами, напротив, выполняя поставленные цели, предпочтение должно отдаваться и поддерживать в наиболее востребованных государством и обществом направлениях, которые имеют потенциал самостоятельного развития после прекращения государственной поддержки. Данный тезис согласуется с позицией В. В. Громова о том, что привлечение в экономику инвестиций за счет налоговых стимулов далеко не всегда противоречит увеличению налоговых доходов, указанные цели могут друг друга дополнять. Автор отмечает, что, привлекая инвестиции, мы расширяем перечень обязанных субъектов, а также способствуем возникновению объектов обложения как у этих субъектов, так и у других новых субъектов налогообложения⁵³. Таким образом, государственное участие в экономике должно способствовать формированию условий для финансовой безопасности и устойчивого развития, но не должно подменять собой активности хозяйствующих субъектов, которые, оценивая свои предпринимательские риски, могут искать эффективные законные способы их снижения, недоступные государственным структурам.

В мировой практике для достижения целей пространственного развития используется такой инструмент, как создание специальных территорий, на которых действуют различные преференциальные режимы. Так, в Бразилии рассматриваемые режимы были изначально созданы для экономической и

⁵¹ См.: Крохина Ю. А. Правовое регулирование предоставления государственных гарантий — важное условие улучшения инвестиционного климата России // Вестник Финансового университета. 2012. № 6 (72). С. 70–78.

⁵² См.: Леднева Ю. В. Учет фискальных интересов государства при оптимизации налогового режима для привлечения инвестиций // Журнал российского права. 2020. № 7. С. 144–157.

⁵³ См.: Громов В. В. Внутренняя налоговая конкуренция: сущность, особенности, регулирование в РФ // Налоги. 2020. № 1. С. 5–9.

социальной поддержки финансово неустойчивых регионов, для чего были предприняты усилия по размещению ряда зон на северо-востоке Бразилии и северных регионах, которые относятся к беднейшим регионам Бразилии⁵⁴.

Аналогичный опыт существует и в Индонезии, анализ которого показал, что налоговые стимулы не всецельны и не могут полностью компенсировать как существующие естественные проблемы местности (природа, ландшафт), так и накопленные проблемы хронического недофинансирования (инфраструктура, транспортная доступность и т. д.), которые привели к отставанию в развитии от других регионов страны⁵⁵, что, естественно, влияет на эффективность работы преференциального режима, поскольку при формулировании условий для инвесторов необходимо не только определять, какой размер налоговых льгот государство готово предоставить без ущерба для себя, но и просчитать, будут ли в принципе формироваться объекты налогообложения у инвестора, получит ли он для себя выгоду или все вырученное будет потрачено на выживание на отдельно взятой территории, что предопределяет значимость экономической оценки на этапе создания и финансового контроля в процессе такого создания и функционирования, когда происходят основные расходы бюджетов бюджетной системы. Не менее важный вопрос при создании и функционировании подобных режимов заключается и в необходимости сохранения и защиты интересов местного населения, что приводит к формированию социокультурных условий для инвестора. Анализ такого опыта может быть очень полезен для Российской Федерации, в силу наличия в Российской Федерации значительного числа регионов, гарантирующих сохранение традиционного хозяйствования со своим особым колоритом, которое не должно быть разрушено даже во имя благих целей, обусловленных общим развитием страны, внедрением новых технологий и т. д.

Следует отметить, что инструмент создания специальных территорий для выравнивания социально-экономического состояния регионов используется не

⁵⁴ См.: *Jayanthakumaran K.* Benefit-Cost Appraisals of Export Processing Zones: A Survey of the Literature // *Development Policy Review*. 2003. Vol. 21. P. 51–65.

⁵⁵ См.: *Rothenberg A. D., Bazzi S., Nataraj Sh., Chari A.* When Regional Policies Fail: An Evaluation of Indonesia's Integrated Economic Development Zones // *SSRN Electronic Journal*. 2017. January.

только в развивающихся, но и в развитых странах. Так, в Италии существует проблема поддержания уровня жизни и развития южных регионов, поэтому для увеличения их привлекательности разрабатываются различные меры стимулирования, которые совершенствуются исходя из потребностей в определенный момент времени. Италия — страна, в которой конституционный принцип солидарности существует уже достаточно давно, и такой подход законодателя о соотношении исключительных правил и общих конституционных обязанностей комментируется итальянскими исследователями следующим образом. Главная гипотеза заключается в том, что предоставление законодательным органом льгот на некоторых территориях означает отказ от ресурсов, которые он бы получал при обычном порядке налогообложения. Такой режим представляет собой отступление от принципа солидарности и принципа фактической способности к уплате налога, в связи с чем необходимо понимать, является ли это отступлением от допустимого обычного налогового режима или является ли это нарушением. В связи с этим делаются следующие замечания. Во-первых, следует иметь в виду цель, которую законодательный орган намеревался преследовать в создании свободных зон, а именно возрождение и развитие экономически и социально неблагополучных районов. Во-вторых, возникает дополнительная налоговая цель, лежащая в основе исключения, — законодательный орган намерен отказаться от доли доходов, поступающих из таких районов, что означает сохранение ресурсов на территории свободной зоны, позволяющие генерировать новые инвестиции, которые поддерживают экономический рост на местном уровне, тем самым увеличивая или создавая условия для сохранения темпов развития. При этом отказ от обычного налогового режима кажется разумным и соразмерным, когда он преследует достижение других конституционно значимых целей в течение ограниченного времени и ограниченного пространства. Таким образом, достигается баланс между конституционными принципами. Норма, регулирующая свободные зоны, является законной, поскольку она предусматривает отказ от обычной дисциплины для

защиты принципов конституционного значения⁵⁶. Представляется, что такой подход иностранных исследователей необходимо воспринять при формулировании целей создания и функционирования ТПР.

Согласно отчету Конференции ООН по торговле и развитию на 2019 год существует 5 400 различных зон в 147 странах. В отчете отмечается их рост за последние пять лет, вызванный конкуренцией государств за иностранные инвестиции⁵⁷. Вместе с тем в отчете высказываются и опасения, обусловленные тем, что само по себе создание и функционирование таких зон на территории государства не является залогом быстрого экономического роста и улучшения качества жизни местного населения, поэтому всегда есть риск, что средства будут израсходованы впустую, и необходимо было выбирать иные инструменты для экономического роста, большое количество зон не всегда переходит в качественное изменение экономики.

Вместе с тем не только пространственное развитие может быть целью ТПР. Современная значимость ТПР определяется тем, что через них государство концентрирует и «настраивает» бюджетные, налоговые и таможенные механизмы для достижения актуальных стратегических приоритетов, закрепляемых в документах стратегического планирования. В настоящее время к таким приоритетам наравне с пространственным (территориальным) развитием относятся и инновационное / научно-технологическое (технологическое) развитие⁵⁸.

В Российской Федерации существует своя история создания ТПР.

Можно условно выделить несколько этапов появления ТПР в Российской Федерации.

⁵⁶ Подробнее см.: *Damele E. G. Le Zone Franche di Diritto Finanziario: lo strumento della fiscalità differenziata per aree territoriali nell'ordinamento giuridico italiano ed europeo. Il caso particolare del porto di Trieste : Tesi di laurea. Anno Accademico 2021–2022. P. 28–29.*

⁵⁷ См.: World Investment Report 2019. Special Economic Zones // UN trade & development : site. URL: https://unctad.org/system/files/official-document/wir2019_en.pdf (дата обращения 11.12.2024) (отчет ЮНКТАД 2019 года).

⁵⁸ См., напр.: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // СЗ РФ. 2024. № 20. Ст. 2584; Распоряжение Правительства РФ от 20.05.2023 № 1315-р «Об утверждении Концепции технологического развития на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2023. № 22. Ст. 3964; Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2011 № 2227-р «Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года» // СЗ РФ. 2012. № 1. Ст. 216 и др.

Первый этап начинается в 1999 году с создания ОЭЗ Магадан⁵⁹.

Второй этап можно выделить в связи с попыткой формирования единого правового регулирования через закрепление на федеральном уровне понятия ОЭЗ⁶⁰, условий и порядка их создания и функционирования. В настоящее время ОЭЗ являются наиболее востребованными ТПР⁶¹. Вместе с тем появление федерального закона не привело к упразднению уже действующей ОЭЗ, о чем, в частности, свидетельствует ст. 40 Закона об ОЭЗ, подтверждаемая многочисленной судебной практикой, связанной с применением налогового режима данной ТПР⁶². Более того, в 2006 году ОЭЗ появилась в Калининградской области⁶³, при этом условия ее функционирования существенно отличаются от общего правового регулирования⁶⁴.

Третий этап связан с увеличением количества видов ТПР.

В 2010 году появился инновационный центр «Сколково»⁶⁵. В. В. Комарова отмечает, что поставленная цель создания произошла в результате смешения статуса наукограда и особой экономической зоны⁶⁶.

В 2011 году появились ЗТР⁶⁷. Предполагалось, что в рамках данного преференциального режима будут сформированы благоприятные условия для привлечения инвестиций в экономику регионов посредством предоставления резидентам ЗТР специальных мер государственной поддержки, в том числе за счет

⁵⁹ См.: Закон № 104-ФЗ.

⁶⁰ См.: Закон об ОЭЗ.

⁶¹ Так, по данным Минэкономразвития России, в настоящее время функционируют 50 особых экономических зон; на них осуществляют свою деятельность 1037 резидентов, объем заявленных инвестиций действующих резидентов ОЭЗ составляет 1 831 млрд рублей и создано 56,7 тыс. рабочих мест; объем выручки от продажи товаров, выполнения работ и оказания услуг составил 1 962 млрд рублей. Объем налогов, уплаченных в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, составил 155 млрд рублей. Объем таможенных платежей, уплаченных резидентами ОЭЗ, составил порядка 100 млрд рублей, объем страховых взносов, уплаченных резидентами ОЭЗ, составил 53 млрд рублей).

⁶² См., напр.: Решение Арбитражного суда Магаданской области от 29.05.2006 по делу № А37-839/06-3а; Решение Арбитражного суда Магаданской области от 31.05.2006 по делу № А37-1189/06-3а; Постановление ФАС Дальневосточного округа от 04.08.2004 № Ф03-А37/04-2/1771 и др.

⁶³ См.: Закон № 16-ФЗ.

⁶⁴ См., напр.: *Тюрин И. В.* К вопросу о сохраняющейся неоднозначности понимания термина «особая экономическая зона» по российскому законодательству // Журнал российского права. 2023. № 8. С. 136–149; *Безикова Е. В.* Указ. соч. С. 17 и др.

⁶⁵ См.: Федеральный закон от 28.09.2010 № 244-ФЗ «Об инновационном центре “Сколково”».

⁶⁶ См.: *Комарова В. В.* Особый правовой статус территорий в России (на примере инновационного центра «Сколково») // Российская юстиция. 2011. № 6. С. 44–47.

⁶⁷ См.: Федеральный закон от 03.12.2011 № 392-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Инвестиционного фонда Российской Федерации для реализации в ЗТР инвестиционных проектов, предоставления налоговых льгот и инвестиционного налогового кредита, обеспечения инфраструктурой резидентов ЗТР. Вместе с тем сразу после появления данного регулирования были выявлены и его проблемные зоны: слишком узкий предмет регулирования⁶⁸, схожесть ЗТР и ОЭЗ⁶⁹, неурегулированность ряда практических вопросов землепользования⁷⁰ и др. Поэтому неудивительно, что за период с 2012 года по настоящее время не было создано ни одной ЗТР, в связи с чем в настоящее время режим упразднен⁷¹. Данный пример прежде всего показывает, что поиск эффективной модели продолжается, а накапливаемый негативный опыт дает импульс для законодателя по реформированию режимного регулирования.

Дальнейшее развитие ТПР было продолжено в 2014 году. В указанном году появились территории опережающего социально-экономического развития⁷² (актуальный термин — «территории опережающего развития»), а также созданием СЭЗ в Крыму и Севастополе⁷³.

Четвертый этап также связан с появлением новых ТПР, на этом этапе также происходила донастройка уже действующих ТПР, а также установлением моратория на создание новых ОЭЗ⁷⁴. Вместе с тем этап характеризуется появлением новых ТПР, имеющих свои особые характеристики. В 2015 году был создан свободный порт Владивосток⁷⁵, 2017 — ИНТЦ⁷⁶, в 2020 году была

⁶⁸ См.: *Чертков А. Н.* Правовое обеспечение стратегического планирования территориального развития Российской Федерации // Журнал российского права. 2012. № 11. С. 5–14.

⁶⁹ См.: *Белицкая А. В.* О зонах территориального развития: комментарий нового законодательства // Право и экономика. 2012. № 8. С. 20–25.

⁷⁰ См.: *Анисимов А. П., Мельников Н. Н.* Правовой режим земельных участков особых экономических зон и зон территориального развития // Юрист. 2012. № 24. С. 30–35.

⁷¹ См.: Федеральный закон от 23.11.2024 № 392-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 48. Ст. 7199.

⁷² См.: Закон № 473-ФЗ.

⁷³ См.: Закон № 377-ФЗ.

⁷⁴ См.: *Белюсов А. Л.* Направления совершенствования специальных правовых режимов осуществления предпринимательской деятельности // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета. Право. 2024. № 1. С. 136–151.

⁷⁵ См.: Федеральный закон от 13.07.2015 № 212-ФЗ «О свободном порте Владивосток» // СЗ РФ. 2015. № 29 (Ч. I). Ст. 4338.

⁷⁶ См.: Федеральный закон от 29.07.2017 № 216-ФЗ «Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2017. № 31 (Ч. I). Ст. 4765.

образована Арктическая зона (Закон № 193-ФЗ⁷⁷). Кроме того, была расширена сфера действия ТОР: если в 2015–2018 годы ТОР могли создаваться только на территории субъектов Дальневосточного федерального округа, то затем такая возможность появилась в отношении моногородов, а с 2018 года — на всей территории Российской Федерации.

Новейший этап развития ТПР связан с несколькими факторами. В первую очередь с событиями 2022 года и вхождением в состав Российской Федерации новых территорий, при этом для целей ускоренного вовлечения данных территорий в экономическую жизнь Российской Федерации как раз и был использован положительно зарекомендовавший себя институт ТПР (СЭЗ на Новых территориях)⁷⁸.

В 2023 году произошло расширение Особой экономической зоны в Магадане за счет других дальневосточных территорий — Курильских островов и Сахалина⁷⁹. Нельзя не отметить, что формирование ТПР является динамичным процессом, который сопровождается постоянным поиском оптимальных вариантов, учитывая протяженность Российской Федерации и возникающие государственные цели, являющиеся ответом на внешние и внутренние вызовы. С 1 января 2026 года вступает в силу пакет законов, определяющих формирование нового ТПР — международной территории опережающего развития⁸⁰. Отмечается, что условия существования данного ТПР должны быть конкурентными с другими территориями, при этом при анализе использовался опыт сотрудничества Беларуси и Сингапуром с Китаем⁸¹.

⁷⁷ См.: Федеральный закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 29. Ст. 4503.

⁷⁸ См.: Федеральный закон от 24.06.2023 № 266-ФЗ «О свободной экономической зоне на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области» // СЗ РФ. 2023. № 26. Ст. 4674.

⁷⁹ См.: Федеральный закон от 18.03.2023 № 84-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о проведении на территории Калининградской области эксперимента по созданию условий для упорядоченной электронной торговли товарами» // СЗ РФ. 2023. № 12. Ст. 1897.

⁸⁰ См.: Федеральный закон от 31.07.2025 № 286-ФЗ «О внесении изменений в статью 5 части первой и статьи 284.4 и 427 части второй Налогового кодекса Российской Федерации»; Федеральный закон от 31.07.2025 № 285-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

⁸¹ Подробнее см.: Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 15.02.2024 № 5738-8 «О проекте Федерального закона № 518787-8 “О внесении изменений в статью 6 Федерального закона “О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей” и Федеральный закон “О территориях опережающего развития в Российской Федерации”»; Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 15.02.2024 № 5739-8 ГД «О проекте федерального закона № 518779-8 “О внесении изменений в статьи 284.4 и 427 части второй Налогового кодекса Российской Федерации”».

Параллельно с процессами по расширению видového и количественного состава ТПР контрольно-ревизионными органами постоянно проводилась оценка эффективности деятельности ТПР и возможные направления совершенствования правового регулирования. Так, в 2022 году Счетной палатой РФ в 2022 году был подготовлен отчет, в котором был обобщен и предложен видовой состав ТПР, выявлены основные проблемы их законодательного регулирования. Кроме того, сделан вывод о том, что помимо предоставляемых налоговых и таможенных льгот, расходы федерального бюджета на финансирование действия преференциальных режимов за период 2019–2021 годов составили почти 240 млн рублей, вместе с тем выраженной взаимосвязи между созданием территорий с преференциальными режимами и уровнем социально-экономических показателей регионов, по мнению Счетной палаты РФ, не прослеживается⁸². Аналогичный отчет был подготовлен в 2025 году в отношении преференциальных режимов в Дальневосточном федеральном округе, в том числе на Курильских островах. Был сделан вывод аналогичного характера о том, что соответствующие ТПР не достигают поставленных целей⁸³.

Анализ истории создания и функционирования ТПР и их современного состояния позволяет сделать вывод о том, что ТПР рассматриваются действенным инструментом реализации стратегических целей и задач государства. На различных этапах исторического существования они адаптировались к приоритетам публичной политики, трансформируя набор правовых средств и организационных механизмов в зависимости от актуальных государственных целей и задач. Такая динамика подтверждает, что ТПР не являются статичной конструкцией, а функционируют как гибкий режимный механизм публичного воздействия, посредством которого обеспечивается концентрация мер стимулирования, координация действий уровней публичной власти и формирование условий для достижения целей, закрепляемых в документах стратегического планирования.

⁸² См.: Преференциальные режимы // Бюллетень Счетной палаты РФ. 2022. № 2. С. 6–7.

⁸³ См.: Счетная палата: механизмы развития Дальнего Востока требуют совершенствования // Счетная палата РФ : сайт. URL: <https://ach.gov.ru/checks/korporatsiya-razvitiya-dalnego-vostoka-i-arktiki> (дата обращения: 23.04.2025).

Несмотря на такую богатую современную историю создания преференциальных режимов, однозначного понимания в науке о них не сложилось. Так, существует большое количество разнообразных их определений. Иностранцами исследователями предлагается такое общее определение свободной зоны в контексте финансового права: «свободная зона может быть определена как ограниченная территория на территории государства, установленная нормативным актом, в которой действуют более благоприятные правовые меры по сравнению с теми, которые действуют на остальной территории государства»⁸⁴. По мнению И. А. Гончаренко, необходимо закрепить в законодательстве единое родовое понятие «зона льготного налогообложения» для Российской Федерации, под которым предлагается понимать «часть территории Российской Федерации, географически обособляемая для привлечения иностранных и внутренних инвестиций в создание рабочих мест через предоставление налоговых льгот и иных мер государственной поддержки в целях улучшения уровня экономического развития как самой зоны, так и граничащих с ней субъектов Федерации»⁸⁵. Вместе с тем с таким термином согласиться нельзя, поскольку в нем отсутствует объединяющее начало. Большинство исследователей отмечает, что все зоны разные и могут включать в себя не только налоговые льготы, но и другие меры государственной поддержки, а также различные упрощения административных процедур, поэтому указание только на один аспект фактически исключит из определения ряд зон, которые могут не иметь непосредственных налоговых послаблений, и, вопреки мнению автора о выделении цели, представляется, что создание зоны льготного налогообложения не может быть целью, поскольку льгота — это служебный инструмент государства для достижения публично значимых целей. Опасно концентрироваться на налоговых льготах как таковых, напротив, необходимо обозначать взаимные обязанности государства и хозяйствующего субъекта, а также их общее стремление к достижению цели с учетом поставленных приоритетов в осуществлении хозяйственной деятельности в целом, а также с

⁸⁴ *Cipollini C.* Special Tax Zones and EU law. Towards a new model for social cohesion policies. Nijmegen : Wolf Legal Publishers, 2019. P. 9.

⁸⁵ *Гончаренко И. А.* Указ. соч. С. 19.

учетом особенностей конкретной территории. Более того, необходимо напомнить, что иностранные и российские исследователи приходят к выводу, что налоговые льготы не являются ключевым фактором для создания благоприятного инвестиционного климата региона, а, напротив, их эффективность для привлечения инвестиций в условиях российской реальности увеличивается в сочетании с другими неналоговыми факторами, такими как условия ведения бизнеса, инфраструктура, качество управления и институциональная среда⁸⁶. Мировой опыт создания зон также свидетельствует о том, что успех зоны во многом зависит от ее расположения (наличие транспортной доступности, рабочей силы и др.), поскольку неудачное расположение может потребовать больших вложений на первоначальном этапе, а общий вклад в развитие экономики при этом будет неочевидным. Кроме того, на успех влияет также стабильность правового регулирования, понятность и простота управления, а также участие представителей общественных организаций в управлении территорий⁸⁷.

Е. В. Безикова использует термин территории с особым режимом хозяйствования для объединения в него разных режимов, определяя схожесть в целях их создания для привлечения инноваций и инвестиций, при этом выделяя различия в вариантах предоставления налоговых стимулов, административных преференциях, что во многом зависит от места расположения территорий с особым правовым статусом, уровня развития инфраструктуры, транспортных сообщений, логистики и т. д.⁸⁸ Можно согласиться с продемонстрированным автором подходом в обозначении общего термина через режимность и территорию. Вместе с тем термин «особый» неточно указывает на цель создания указанных режимов. Особый может включать в себя как преференциальное, так и ограничительное регулирование, что может вводить в заблуждение. Кроме того, очевидно, что автор выбрал наиболее обобщенные цели, которые могут быть сформулированы не

⁸⁶ См.: *Вякина И. В., Плотицына Л. А., Скворцова Г. Г.* Инвестиционные налоговые стимулы как инструменты развития территорий // *Международный бухгалтерский учет*. 2022. № 8. С. 947–966.

⁸⁷ См.: *Отчет ЮНКТАД 2019 года*. С. XIII–XIV, 196–205.

⁸⁸ См.: *Безикова Е. В.* Финансовое стимулирование деятельности резидентов территорий с особым режимом хозяйствования в новых экономических условиях: сравнительно-правовое исследование // *Финансовое право*. 2022. № 8. С. 17–21.

только применительно к ТПП, но и к общей цели государственной деятельности на современном этапе.

Минэкономразвития России был подготовлен Законопроект о префрежимах, который призван урегулировать отношения, связанные «с созданием, функционированием и прекращением функционирования специальных экономических зон, порядком осуществления деятельности резидентов специальных экономических зон, а также функционированием территорий с особыми условиями ведения предпринимательской деятельности». В подп. 1 п. 1 ст. 2 предлагается закрепить определение преференциального режима Российской Федерации как совокупности особых условий осуществления предпринимательской деятельности резидентов на территории специальной экономической зоны, соответствующих предоставленному по решению Правительства РФ органу исполнительной власти субъектов Российской Федерации преференциальному портфелю данного субъекта Российской Федерации⁸⁹. Анализ приведенного определения показывает, что основными признаками преференциальных режимов, выявляемых Минэкономразвития России, являются:

- ограниченная территория;
- совокупность особых условий осуществления предпринимательской деятельности.

Можно заметить, что в определении режима цели его создания не включаются, однако такие цели фиксируются в определении «специальной экономической зоны», которая создается для целей «формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций и (или) обеспечения ускоренного социально-экономического развития субъекта Российской Федерации»⁹⁰.

Такой подход Минэкономразвития России нельзя признать корректным по следующим основаниям.

⁸⁹ См.: Проект федерального закона «О преференциальных режимах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (подготовлен Минэкономразвития России) // Доступ из СПС «Консультант Плюс».

⁹⁰ Подпункт 3 п. 1 ст. 2 Законопроекта о префрежимах.

Понятие «режим», «режимное регулирование» является дискуссионным в теории права. Не ставя для себя целей резюмировать итог этой дискуссии, согласимся с выводами Н. В. Сыропятовой, которая после анализа подходов некоторых авторов к определению понятия «правовой режим» выделяет ряд общих черт (признаков) правового режима:

- характеристика объекта, его состояние;
- устанавливается режим нормами права, обеспечен государством;
- закрепляет определенные запреты, дозволения, особые правила, ограничения, преимущества, особое положение, порядок регулирования;
- включает в себя различные правовые средства, методы; направлен на удовлетворение определенных потребностей (интересов)⁹¹.

Если говорить о финансово-правовом режиме, то большинством авторов разделяется подход о том, что он выполняет важные функции поддержки авторитета власти, стабильности экономики и финансовой системы, а также обеспечивает согласованность поведения граждан, гармонизирует социальный климат, защищает законные права и интересы лиц⁹².

К. В. Андриевский в своем исследовании о финансово-правовых режимах прямо указал, что реализация заложенных в режимном регулировании норм должна приводить к достижению «желаемого социального состояния на основе учета интересов субъектов режимного регулирования и соблюдения баланса этих интересов»⁹³. Таким образом, именно в определении режима должны быть заложены соответствующие цели, к достижению которых необходимо стремиться, создавая такое режимное регулирование, а не при определении зоны, которая сама по себе призвана сформировать представление об ограниченности применения режимного регулирования применительно к масштабам страны и месте его географического распространения.

⁹¹ См.: Сыропятова Н. В. Правовые режимы банковских счетов в России // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2020. № 2. С. 348–363.

⁹² См.: Омелехина Н. В. Бюджетно-правовые средства: правовая идентификация и эффективность воздействия. Ч. 3. Типы правового регулирования и правовые режимы // Финансовое право. 2019. № 12. С. 18–24.

⁹³ Андриевский К. В. Финансово-правовые режимы : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2022. С. 100.

Дополнительной критики заслуживает и демонстрируемое при определении целей функционирования возможное противопоставление целей привлечения инвесторов и социально-экономического развития субъекта, как нами уже было отмечено выше. В данном случае существуют прямые и обратные связи, которые означают, что невозможно добиться долгосрочного эффекта от вложенных инвестиций, если не привлекать рабочую силу и не развивать экономику региона в целом. Очевидно, что публичная значимость целей борьбы с обезлюдиванием приграничных территорий не всегда обуславливается достижением долгосрочных экономических целей, однако и в данном случае после завершения преференций важно сохранить устойчивую экономику в регионе, в противном случае все вложения будут иметь только временный эффект. В этой связи, с одной стороны, справедливой видится критика высоких порогов для участия разных субъектов в инвестировании с государственной поддержкой, поскольку на первоначальном этапе будет действительно легко сохранить контроль за расходованием средств, а также соблюдением условий инвестиционных соглашений, однако, с другой стороны, количество действительно крупных российских инвесторов не является бесконечным. Потому необходимо учитывать риски, присущие моногородам, где все социальные расходы несет на себе, по сути, один хозяйствующий субъект, что приводит к нехватке средств на финансирование таких расходов, зависимости социальных программ от эффективности работы менеджмента предприятия и т. д., а также монополизации рынка, поскольку, пользуясь преимуществами режимного регулирования, легче выигрывать в конкурентной борьбе. Кроме того, возможен эффект появления все новых и новых хозяйствующих субъектов, не имеющих подлинной субъектности только для целей сохранения права на получение преференций. Таким образом, поддержка инфраструктуры не должна сводиться только к увеличению доступности к электроэнергии, транспорту и технологиям, связанным с крупным производством, но и с поддержкой малого и среднего предпринимательства, обеспечивающего комфорт и здоровье работников, жителей этих регионов, а значит, режимное регулирование должно включать его постепенную трансформацию в «обычное» регулирование при достижении

целевых показателей и возможности большего вовлечения субъектов, которые смогут использовать созданную инфраструктуру.

Формирование точек роста, которые должны способствовать развитию региона, может быть сопряжено и с необходимостью вложений в наилучшие доступные технологии, чтобы качественно улучшить экономику региона, что невозможно без привлечения крупнейших хозяйствующих субъектов, имеющих опыт реализации таких проектов. В этой связи выбор подходов, требований к резидентам, объемам и направлениям инвестиций может различаться по видам и целям ТПР, а также этапам их функционирования, что является неотъемлемой составляющей эффективного жизненного цикла.

Поддержки заслуживает подход о представлении ТПР как особых (т. е. отличающихся от общих) правовых режимах, подразумевающих облегченные (упрощенные) условия и дополнительное гарантирование экономической и иной деятельности, а следовательно, реализующих конкретизированное, специально-профилированное содержание направленности правовых режимов более общего (и высокого) порядка. Формулируя цели ТПР, необходимо сразу обозначить, что они не могут сводиться к целям общих правовых режимов, должны иметь более конкретное обозначение, которое позволит обосновать выбор тех или иных составляющих этого режима. Так, экономическое развитие, основанное на устойчивом экономическом росте и обеспечении благосостояния граждан, как мы уже ранее отмечали, является в его как общетеоретическом, так и конституционном понимании одной из основных функций государства, реализуемых на основе общего правового регулирования, и в том числе работа финансовой системы должна обеспечивать реализацию данной цели, что обуславливает финансово-правовую значимость рассматриваемого режима.

Вместе с тем существуют риски утраты ТПР своего значения, правовой идентичности, в случае отождествления их целей с более общими, результатом чего станет возникновение неопределенности критериальной основы оценки их эффективности. Например, Счетная палата РФ неоднократно отмечала, что используемые показатели эффективности, в частности особых экономических зон,

не позволяют оценить рост обрабатывающих и высокотехнологичных отраслей экономики, туризма и доступность санаторно-курортной сферы, рост новых видов продукции и технологий за счет данного механизма, притом что соответствующая его направленность определена законодательно⁹⁴. В заключениях, подготовленных на законопроекты, касавшиеся введения института территорий опережающего социально-экономического развития, констатировалось отсутствие в финансово-экономическом обосновании расчетов экономического эффекта от реализации положений соответствующих законопроектов, в том числе расчетов предполагаемого увеличения налоговых поступлений в бюджетную систему, объемов необходимых бюджетных инвестиций на создание инфраструктуры таких территорий, предполагаемых объемов инвестиций в проекты на данных территориях⁹⁵. Таким образом, законодательное закрепление целей ТПР во взаимосвязи с государственными стратегиями должны снизить обозначенный выше риск.

Общественная палата РФ также указывала на принципиальную недопустимость возникновения ситуации, при которой финансирование управляющих структур и процесса администрирования, связанных с созданием указанных территорий, было бы несоразмерно меньше, чем финансирование основной деятельности таких территорий⁹⁶. Можно заметить, что определенная

⁹⁴ См.: Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ практики применения преференциальных режимов, действующих на территории Российской Федерации, с точки зрения их влияния на экономический рост и соответствия заявленным целям». 2020. С. 12 // Счетная палата РФ : сайт. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/d22/d22daa028b1854b51b99c9d2927c2e06.pdf> (дата обращения: 13.01.2024).

⁹⁵ См.: заключения Счетной палаты РФ от 25.09.2014 № ЗСП-354/13-04 на проект федерального закона № 623874-6 «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» // СОЗД ГАС «Законотворчество» : сайт. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/8BF41E99-E29F-4135-8593-C28BD7943A88> (дата обращения: 13.01.2025); от 07.11.2014 № ЗСП-444/13-04 на проект федерального закона № 623891-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации”» // СОЗД ГАС «Законотворчество» : сайт. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/95399143-FAB3-44BB-A963-DADD9D3B6319> (дата обращения: 13.01.2025).

⁹⁶ См.: Письмо Общественной палаты РФ от 07.11.2014 № 50П-1/2051 «Заключение по результатам общественной экспертизы проекта Федерального закона № 623874-6 “О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации”» // СОЗД ГАС «Законотворчество» : сайт. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/6C23B13E-FFB1-4262-B85B-A5078AEB366> (дата обращения: 13.01.2025).

корреляция прослеживается на моменте создания режима. Так, определено 13 критериев создания ОЭЗ⁹⁷, среди них можно выделить:

- прогнозную положительную динамику (включая обоснование) роста объемов дополнительных доходов, поступающих в федеральный бюджет, бюджет субъекта Российской Федерации, на территории которого предполагается создание особой экономической зоны, а также в местный бюджет в связи с созданием и функционированием особой экономической зоны,
- обоснованность плановых показателей развития инженерной, транспортной, инновационной, социальной и иной инфраструктуры, предполагаемой к созданию особой экономической зоны и оценки стоимости затрат на ее развитие и др.

Однако отсутствуют механизмы последующего контроля за их соблюдением ввиду недостаточно развитой методологии, низкая информационная открытость, указанные пробелы необходимо устранять в процессе совершенствования правового режима.

При выявлении и анализе характеристик ТПР важно учитывать складывающуюся практику законодательного регулирования и правоприменения. Однако в этом смысле назидательными будут для нас слова И. Х. Озерова о том, что «целью финансовой науки является установление закономерностей, холодное и беспристрастное исследование, что есть и почему, а не восхваление одной формы и порицание другой»⁹⁸. В этом плане следует обратить внимание, что действующее правовое регулирование в рассматриваемом аспекте не отличается единообразием подходов, даже базовые определения и элементы ТПР заметно варьируются без наличия для этого ясно определенных критериев. Так, в Законе об ОЭЗ под особой экономической зоной понимается территория, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также может применяться

⁹⁷ См.: Постановление Правительства РФ от 14.02.2024 № 156 «Об утверждении критериев создания особой экономической зоны, Правил создания особой экономической зоны и изменения площади особой экономической зоны и требований к инвестиционным проектам, реализуемым резидентами особых экономических зон» // СЗ РФ. 2024. № 8. Ст. 1123.

⁹⁸ *Озеров И. Х.* Основы финансовой науки. Вып. 1. Учение об обыкновенных доходах. 4-е изд., испр. и доп. М. : Тип. Т-ва И. Д. Сытина, 1911. С. 36–37.

таможенная процедура свободной таможенной зоны⁹⁹, при этом установленная отдельным законом особая экономическая зона в Калининградской области определена через понятие «специальный правовой режим осуществления хозяйственной, производственной, инвестиционной и иной деятельности»¹⁰⁰, а особая экономическая зона в Магаданской области и на территориях Южно-Курильского, Курильского и Северо-Курильского городских округов Сахалинской области — через «особый правовой режим осуществления хозяйственной деятельности»¹⁰¹. В свою очередь, Закон № 212-ФЗ исходит и того, что свободный порт Владивосток — «часть территории Приморского края, на которой устанавливаются меры государственной поддержки предпринимательской деятельности» (ч. 1 ст. 2). Сходным образом под Арктической зоной понимаются соответствующие территории, на которых «устанавливаются меры поддержки предпринимательской деятельности»¹⁰². В Федеральном законе «О территориях опережающего развития в Российской Федерации» соответствующие территории раскрываются через «особый правовой режим осуществления предпринимательской и иной деятельности»¹⁰³. В то же время законодательное регулирование инновационных научно-технологических центров¹⁰⁴, которые также создаются на ограниченной территории, не включает в себя характеристику особого правового режима (либо зоны), хотя и предполагает установление особенностей, такие как техническое регулирование, упрощенный порядок привлечения к трудовой деятельности иностранных граждан и др.

Законопроект о префрежимах сводит представление о них к родовому понятию территорий с особыми условиями осуществления предпринимательской деятельности, а также ограничивающим образом крепко связывает соответствующий режим с развитием именно субъекта Российской Федерации, что противоречит значимости реализации ТПР в контексте общенациональных

⁹⁹ См.: п. 1 ч. 1 ст. 2 Закона об ОЭЗ.

¹⁰⁰ См.: п. 1 ч. 1 ст. 2 Закона № 16-ФЗ.

¹⁰¹ См.: ст. 2, п. 1 ч. 1 ст. 3 Закона № 104-ФЗ.

¹⁰² См.: ч. 2 ст. 2 Закона № 193-ФЗ.

¹⁰³ Пункт 3 ст. 2 Закона № 473-ФЗ.

¹⁰⁴ См.: Федеральный закон от 29.07.2017 № 216-ФЗ «Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

приоритетов, а также приоритетов развития расположенных на соответствующей территории муниципальных образований.

Выявленные расхождения свидетельствуют о том, что формирование ТПР в действующем регулировании во многом происходило по логике «добавления новых режимов» и расширения их перечня без предварительного выстраивания единых понятийных и критерийных оснований, определяющих обязательные элементы режима, его целеполагание и допустимые пределы вариативности. В результате нормативная модель ТПР развивается преимущественно количественно (через появление все новых разновидностей и локальных конструкций), тогда как качественное развитие в виде унифицированных базовых дефиниций, согласованных требований к набору правовых средств, сопоставимых параметров предоставления и оценки преференций и прозрачной увязки режима с публичными приоритетами всех уровней остается недостаточно обеспеченным, что может снижать предсказуемость правоприменения, затрудняет сопоставление режимов между собой и объективную оценку их результативности, а также повышает риск нормативных коллизий.

Место ТПР в системе режимного регулирования также вызывает сложности с идентификацией, поскольку в первую очередь представляется значимой инвестиционная составляющая режима, так как основу взаимодействия между государством и хозяйствующим субъектом составляет инвестиционное соглашение, однако в настоящее время ни само такое соглашение не получило надлежащей правовой идентификации, ни инвестиционное право не получило своего окончательного оформления. Так, А. В. Майфат указывает, что «отношения в сфере инвестирования не обладают достаточными отличительными признаками, чтобы составить предмет инвестиционного права, что исключает саму возможность существования последнего»¹⁰⁵. С. О. Шохин, напротив, определяет принадлежность инвестиционного права к финансовому, представляя его как совокупность правовых норм, целью которых является регулирование отношений, сформированных в сфере привлечения, имплементации и контроля над средствами,

¹⁰⁵ Майфат А. В. Инвестирование: способы, риски, субъекты : монография. М. : Статут, 2020. С. 100.

за счет которых осуществляются инвестиционные операции. При этом автор указывает, что инвестиционное право включает в себя нормативные правовые акты не только публичного, но и частного права¹⁰⁶. Такой подход резко критикует А. И. Худяков, который в качестве примера, иллюстрирующего проблемы такого подхода, приводит ситуацию, в которой физическое лицо вкладывается в уставной капитал организации¹⁰⁷, им не рассматриваются вопросы, связанные с мерами государственной поддержки и специальных режимов инвестирования. А. В. Белицкая, признавая наличие публичных основ в инвестиционном праве, относит его к подотрасли предпринимательского права¹⁰⁸. Таким образом, можно констатировать, что большинством авторов признается публичный характер регулирования инвестиционной деятельности, хотя и с оговорками.

Полагаем возможным в контексте функционирования ТПР поддержать тезис соотношения инвестиционной и финансовой деятельности, поскольку в данном случае для реализации публично значимых целей осуществляется финансово-правовое регулирование через создание специальных налоговых и бюджетных условий для обеспечения экономического, технологического, социального и регионального развития, путем применения мер режимного регулирования.

Анализ нормативных правовых актов ТПР показывает, что меры государственной поддержки реализуются прежде всего финансово-правовыми методами, о чем свидетельствуют отсылки к соответствующим нормативным правовым актам финансового законодательства. Публичная значимость цели не позволяет сводить все к частноправовому регулированию предпринимательской деятельности, поскольку в данном случае речь идет не только о формировании правил осуществления деятельности на определенной территории, но и возложении публично значимых обязанностей на резидентов ТПР по инвестиционному соглашению в обмен на упрощение административных процедур, а также других исключений, носящих преференциальный характер, из

¹⁰⁶ См.: Шохин С. О. Указ. соч. С. 12–14.

¹⁰⁷ См.: Худяков А. И. Дискуссионные вопросы предмета финансового права // Финансовое право. 2009. № 3. С. 2–8.

¹⁰⁸ См.: Белицкая А. В. О месте и роли инвестиционного права в системе российского права // Предпринимательское право. 2012. № 2. С. 20–24.

общих правил регулирования, например, принципа всеобщности налогообложения.

В свою очередь, полагаем, что заслуживает поддержки подход о представлении ТПР как о режимах, отличающихся от общего правового режима, поскольку они не обусловлены наличием определенных специфических процессов, явлений, отношений, какими-либо исключительными обстоятельствами, а направлены на установление комплексных особенностей правового регулирования в определенных пространственных пределах, которые мы подчеркнули при выделении финансово-правовой цели их создания и функционирования.

Нельзя признать ТПР административно-правовым режимом, поскольку основное правовое регулирование ТПР не осуществляется нормами административного права и с участием субъектов административного права, а также не имеет своей основной целью упорядочение общественных отношений в соответствующей сфере государственного управления¹⁰⁹. В этой связи нельзя согласиться с позицией А. С. Емельянова, что к специальным административно-правовым режимам, направленным на стимулирование социально-экономического развития отдельных локаций, относятся особые экономические зоны¹¹⁰. Л. Ю. Куликовская предлагает авторское определение административно-правового режима Арктической зоны Российской Федерации «как правового регулирования, отражающего совокупность правил поведения, деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, граждан и юридических лиц в особых экономических и социальных условиях, закрепленных в нормативно-правовых актах как общего характера, так и связанных со спецификой Севера»¹¹¹. В данном случае проявляется основное различие между административными правовыми режимами и ТПР. Административно-правовые режимы могут не иметь цели преференциального значения, они учитывают особенности, отклонения от общих факторов и обуславливающие эти отклонения изменения административных

¹⁰⁹ См., напр.: *Старостин С. А.* Классификация административно-правовых режимов // *Законы России: опыт, анализ, практика.* 2020. № 11. С. 3–10.

¹¹⁰ См.: *Емельянов А. С.* Указ. соч. С. 127–145.

¹¹¹ *Куликовская Л. Ю.* Указ. соч. С. 18–21.

процедур и управления территориями. Таким образом, территории ТПР и административно-правовых режимов могут совпадать, но сущностно они различаются.

Очевидно, что регулирование ТПР осуществляется комплексом нормативных правовых актов, среди которых видное место занимают нормы финансового права. Е. В. Безикова видит специфику финансово-правового режима особых экономических зон в Российской Федерации «во введении особого правового режима финансирования экономического развития этих территорий; в закреплении комплекса взаимосвязанных мер финансового стимулирования предпринимательской деятельности резидентов особых экономических зон, дифференцированных в зависимости от типа и вида конкретного зонального института; в установлении ответственности субъектов правоотношений, возникающих на территориях этих зон, за неправомерное использование бюджетных и иных инвестиций»¹¹². Р. А. Тория выявляет шесть основных направлений финансово-правового регулирования инвестиционной деятельности в России, среди которых в том числе упомянуты зональные инвестиционные режимы, а также правовой режим специальных административных районов¹¹³.

Можно согласиться с подходом авторов, однако, чтобы определить понятие и признаки ТПР, как объектов финансово-правового регулирования, необходимо, прежде всего, выделить группы отношений, которые реализуются при создании и функционировании ТПР. По целям их реализации предлагаем выделить: организационные, управленческие и инвестиционные.

Организационные правоотношения, связанные с созданием ТПР, в которых участвует уполномоченный орган государственной власти, а также уполномоченные органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Например, согласно ст. 6 Закона об ОЭЗ решение о создании особой экономической зоны на территории субъекта Российской Федерации и

¹¹² Безикова Е. В. Особые экономические зоны в Российской Федерации: финансово-правовое регулирование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 8.

¹¹³ См.: Тория Р. А. Основные направления регулирования инвестиционной деятельности в Российской Федерации // Безопасность бизнеса. 2023. № 4. С. 2–9.

территории одного муниципального образования или территориях нескольких муниципальных образований субъекта Российской Федерации принимается Правительством РФ и оформляется постановлением Правительства РФ. При этом высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации совместно с исполнительно-распорядительным органом муниципального образования или исполнительно-распорядительными органами муниципальных образований подают в уполномоченный Правительством РФ федеральный орган исполнительной власти заявку на создание особой экономической зоны с обоснованием целесообразности и эффективности ее создания для решения задач федерального, регионального и местного значения. Статья 1 Закона № 212-ФЗ в качестве его целей определяет обеспечение взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, органов местного самоуправления, общественности, предпринимателей и инвесторов в целях развития свободного порта Владивосток. Указанные отношения представляют собой отношения между уровнями публичной власти, и финансовый аспект выражен в них опосредованно. Например, в части выделения бюджетных средств на создание ТПР¹¹⁴, а также финансовый контроль за ними.

Основными субъектами правоотношений, составляющих основу функционирования ТПР, являются хозяйствующие субъекты. Вместе с тем осуществление ими деятельности будет затруднительно без субъектов, которые возьмут на себя организационно-управленческие, публично-политические обязанности, связанные с особенностями организации и взаимодействия уровней и органов публичной власти, включая делегирование полномочий, однако не входящих в систему органов публичной власти (управляющие компании, наблюдательные советы)¹¹⁵. Введение таких режимов оказывает воздействие на

¹¹⁴ См., напр.: Решение Арбитражного суда Республики Карелия от 21.10.2024 по делу № А26-3422/2024 // Судебные нормативные акты РФ : сайт. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/kGgiBBQYZSVu/> (дата обращения: 24.04.2025).

¹¹⁵ См.: Ежукова О. А., Малютин Н. С. Особенности организации публичной власти на отдельных территориях: опыт Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 12. С. 13–23.

реализацию конституционных принципов территориальной организации публичной власти, ее федеративных начал в указанном контексте, поэтому необходимо помнить, что, согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, даже имеющие особый правовой статус, во всяком случае не вправе принимать нормативные правовые акты по тем вопросам, регулирование которых в соответствии с Конституцией РФ относится к прерогативам публичной власти, а также непосредственно совершать действия, сопоставимые по форме и последствиям с применяемыми исключительно органами публичной власти мерами административного принуждения¹¹⁶.

Управленческие правоотношения — это прежде всего отношения, связанные с управлением территорией, а также отношения, позволяющие реализовать ряд отношений, не связанных с частными инвестициями¹¹⁷. Управляющие компании наделяются различными правами и обязанностями, связанными с функционированием ТПР. Например, согласно ст. 6 Закону № 193-ФЗ управляющая компания: 1) осуществляет прием заявок на заключение соглашений об осуществлении инвестиционной деятельности; 2) заключает соглашения об осуществлении инвестиционной деятельности; 3) ведет реестр резидентов зоны; 4) осуществляет контроль за выполнением резидентами зоны соглашений об осуществлении инвестиционной деятельности; 5) выдает письменное свидетельство о выполнении резидентом зоны условий соглашения об осуществлении инвестиционной деятельности; 6) осуществляет иные функции,

¹¹⁶ См.: абз. 4 п. 4.3, абз. 2 и 3 п. 4.4 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 31.05.2016 № 14-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 31.1 Федерального закона “Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”, постановления Правительства Российской Федерации “О взимании платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн” и статьи 12.21.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // СЗ РФ. 2016. № 24. Ст. 3602.

¹¹⁷ Так, управляющая компания может получать бюджетные средства на развитие строительство и реконструкцию объектов в связи с деятельностью управляющей компании при выполнении ей определенных условий и соответствии требованиям. См., напр.: Постановление Правительства РФ от 14.09.2021 № 1558 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидии акционерному обществу “Атом-ТОР”, осуществляющему функции по управлению территориями опережающего социально-экономического развития, созданными на территориях закрытых административно-территориальных образований (за исключением Дальневосточного федерального округа), на финансовое обеспечение его деятельности» // СЗ РФ. 2021. № 38. Ст. 6648 (документ утратил силу).

установленные рассматриваемым законом. Таким образом, управляющая компания осуществляет функции администратора территории, а также управляет объектами инфраструктуры. Приведенные выше нормы показывают, что управляющая компания не только осуществляет управление на вверенной ей территории, но и принимает решения о выделении бюджетных средств или предъявлять требования об их возврате, в случае нарушения резидентом правил ТПР¹¹⁸. Указанные отношения хотя и складываются между формально частными субъектами, поскольку управляющая компания, как правило, является акционерным обществом, вместе с тем двойственность ее статуса позволяет признавать ее юридическим лицом публичного права¹¹⁹. Такая их особенность позволяет определять их публично-правовую природу¹²⁰, являющуюся необходимым условием для реализации следующей группы правоотношений.

Инвестиционные правоотношения взаимосвязаны с предыдущими группами правоотношений, поскольку для реализации цели создания ТПР используются в разнообразные методы, включающие в себя стимулирование инвестирования, поэтому нормативные правовые акты, определяющие режим ТПР, также входят в систему актов инвестиционного права, а резиденты ТПР выделяются в качестве особых субъектов инвестиционного права¹²¹. Частный инвестор подпадает под ТПР при заключении соглашения о ведении деятельности, при этом со стороны государства, как ранее мы уже убедились на примере резидентов арктической зоны, полномочия на заключение инвестиционного соглашения могут быть переданы управляющей компании. Заключение инвестиционного соглашения предполагает, что инвестор обязуется осуществить вложение определенного объема инвестиций и вести предпринимательскую деятельность на такой территории. Правовая

¹¹⁸ См., напр.: Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.10.2024 № 14АП-5790/2024 по делу № А05-1076/2024 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹¹⁹ См., напр.: *Абдуллина А. Р.* Правовая природа органов управления территориями опережающего социально-экономического развития // *Административное и муниципальное право.* 2018. № 3. С. 36–42.

¹²⁰ См.: *Михайлова Е. В.* Защита интересов резидентов Арктической зоны // *Арбитражный и гражданский процесс.* 2024. № 5. С. 12–15.

¹²¹ См., напр.: *Предпринимательское право : учебник : в 2 т. / А. П. Алексеенко, А. М. Баринов, А. Ю. Бушев и др. ; под ред. В. Ф. Попондопуло.* 6-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2023. Т. 2; *Белицкая А. В.* Место специальных правовых режимов инвестирования в рамках правового обеспечения государственной инвестиционной политики // *Право и экономика.* 2018. № 6. С. 5–10.

природа таких соглашений вызывает дискуссии, поскольку у инвестора есть свобода воли на заключение договора, с одной стороны, однако, с другой стороны, порядок заключения и условия реализации мер поддержки по соглашению предполагают публично-правовую природу¹²².

В настоящее время выкристаллизовалось три основных подхода к определению правовой природы инвестиционных соглашений с резидентами ТПР: соглашение имеет гражданско-правовую природу, соглашение является административным договором и соглашение представляет собой смешанный тип¹²³. Вместе с тем заключение соглашения позволяет включить резидента в реестр, что позволяет в дальнейшем получать преференции соответствующего режима. Таким образом, с точки зрения преференциальности режима и возможности его реализации представляется верной точка зрения о том, что использование соглашений об осуществлении деятельности в механизме предоставления инвестиционных налоговых льгот налогоплательщикам-инвесторам может быть оценено в качестве удобного, в каком-то смысле технологического инструмента управления публичными финансовыми ресурсами и контроля за законностью и эффективностью их использования¹²⁴, а соглашение имеет публично-правовую природу, поскольку порождает не просто частноправовые обязанности участников соглашения, связанные с распоряжением собственностью, но формирует правовой режим для резидента, который позволяет ему пользоваться преференциями, имеющими публично-правовой характер. Умаление значимости публично-правой составляющей последствий заключения инвестиционного соглашения с резидентами ТПР искажает сущность ТПР, нивелирует цели режимного регулирования, низводя их до целей предпринимательской деятельности, которая хотя и гарантируется и защищается Конституцией РФ, тем не менее является не целью ТПР, а средством ее

¹²² См., напр.: Предпринимательское право / под ред. В. Ф. Попондопуло. Т. 2.

¹²³ См.: Друева А. А. Правовое положение резидентов особых экономических зон в Российской Федерации // Юрист. 2013. № 22. С. 11–16.

¹²⁴ См.: Овсянников С. В., Шевелева Н. А. Соглашения налогоплательщиков об осуществлении деятельности на территориях с особым статусом: правовая природа и налоговые последствия // Финансовое право. 2020. № 7. С. 31–41.

достижения. При этом принцип свободы, принятия решения об участии в такого типа соглашениях хозяйствующим субъектом, а также ограничение на возможности изменения в одностороннем порядке условий соглашения не входят в противоречие с публично-правовой природой соглашения, поскольку, например, возможность выбора иметь или не иметь объект налогообложения не изменяет публичной сущности налоговых правоотношений, а требование законности установления налога ограничивает произвол, создавая условия для формирования справедливой системы налогообложения.

Анализ правовых норм, обеспечивающих функционирование ТПР, показывает, что в настоящее время не выработано единообразных подходов не только к целям их создания, но даже и порядку закрепления целей в нормативных правовых актах, устанавливающих порядок и условия их существования. Выявлено, что в некоторых актах могут устанавливаться цели именно соответствующего вида ТПР, а в других — цели самого нормативного правового акта, которым он установлен. Например, цели федерального закона установлены в рамках регулирования особых экономических зон в Калининградской области, Арктической зоны Российской Федерации, а также свободного порта Владивосток¹²⁵. Однако федеральным законом об особой экономической зоне в Магаданской области и на территориях Южно-Курильского, Курильского и Северо-Курильского городских округов Сахалинской области определены целевые параметры самой этой зоны, а не федерального закона, которым она введена¹²⁶.

Несмотря на то что установление и реализация ТПР существенно влияют как на бюджетную структуру, касаясь налоговых расходов бюджетов (ст. 6, 174.3 БК РФ¹²⁷), а также иных финансовых затрат, вызванных льготами неналогового характера, так и на планируемые бюджетные доходы, связанные с расширением объектов налогообложения и налоговой базы. При этом финансовые аспекты не образуют самостоятельной цели ТПР и не должны подменять собой публично значимые цели режима, обусловленные стратегическими задачами.

¹²⁵ См.: ст. 1 Закона № 16-ФЗ; ч. 2 ст. 1 Закона № 193-ФЗ; ч. 2 ст. 1 Закона № 212-ФЗ.

¹²⁶ См.: ст. 2 Закона №104-ФЗ.

¹²⁷ См.: Бюджетный кодекс РФ от 31.07.1998 № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

Финансово-правовая составляющая в данном случае выступает не целевым ориентиром, а механизмом обеспечения, поскольку именно посредством бюджетных, налоговых и иных финансово-правовых инструментов достигаются заявленные цели ТПР, а возникающая при этом ребалансировка доходов и расходов публичных фондов представляет собой юридически организованное условие и следствие применения преференций, подлежащее оценке с точки зрения эффективности и допустимости. В настоящее время бюджетный процесс не включает в себя обязательную оценку информации, отражающую данные о налоговых расходах в части, касающейся ТПР, при этом наблюдающееся отсутствие взаимосвязи данных режимов с документами стратегического планирования (государственными программами) дополнительно осложняет их оценку¹²⁸. Представляется, что такая оценка необходима, однако критерии такой оценки должны быть общими среди равных, иначе есть большой риск утраты ТПР «индивидуальности» среди других мер инвестиционного стимулирования, а значит, невозможности получить максимальную выгоду от использования.

Формулируя цель ТПР с финансово-правовой точки зрения, необходимо учитывать прежде всего тот факт, что оказываемое на доходы и расходы публичных фондов денежных средств влияние, обусловленное их применением, должно быть соотнесено с общей целью финансового права, заключающейся в создании упорядоченности, стабильности и охране сферы финансов, финансовой деятельности государства и муниципальных образований, в формировании условий для воспроизводства общественных отношений в данной сфере путем нормативного регламентирования, обеспеченного государственным принуждением¹²⁹. Вместе с тем это не означает приоритета формально-бюджетного подхода и преобладания исключительно фискальных целей, направленных на

¹²⁸ Аудиторы Счетной палаты РФ указали, что преференциальные режимы не встроены в полной мере в систему стратегического планирования Российской Федерации. В документах стратегического планирования не определены ожидаемые целевые эффекты функционирования преференциальных режимов. Не обеспечена взаимосвязь целей функционирования преференциальных режимов со стратегическими целями развития Российской Федерации и текущим социально-экономическим положением субъектов Российской Федерации и макрорегионов, определенных Стратегией пространственного развития (см.: Преференциальные режимы. С. 6–7).

¹²⁹ См.: Грачева Е. Ю. К вопросу о сущности финансового права // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2020. № 9. С. 29.

повышение доходов бюджетов бюджетной системы, или сведение цели только к созданию процедуры расходования бюджетных средств или контроля за налоговыми расходами, в этой ситуации произойдет слияние финансово-правового режима и ТПР.

Изложенное позволяет выявить общую цель ТПР в финансово-правовом аспекте сформулировать следующим образом: формирование путем соразмерного облегчения (упрощения) требований и дополнительного гарантирования в отношении экономической и иной деятельности системы институциональных, инфраструктурно-инвестиционных условий для ускоренного (прорывного) увеличения емкости и создания новых, основанных на инновационных, высокопроизводительных и конкурентоспособных производствах и стандартах оказания услуг, источников финансового обеспечения устойчивого, комплексного и сбалансированного в пространственно-территориальном отношении социально-экономического развития в соответствии со стратегическими приоритетами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, реализации публичных функций и задач, а также повышения уровня и качества жизни населения.

Полагаем, что данная цель должна быть закреплена на уровне федерального закона, а заложенные в ней элементы должны получить развитие на уровне основополагающих принципов установления и законодательного закрепления условий создания и функционирования ТПР. Заложённая основа позволит также сформулировать единые стандарты оценки эффективности функционирования данных режимов.

Проведенный анализ позволяет нам поставить вопрос о границах финансового регулирования в функционировании ТПР, в частности, можем ли мы признать выявленные группы отношений финансово-правовыми.

М. В. Карасева определяет следующие унифицированные признаки финансового правоотношения, которые должны применяться в совокупности:

а) имущественный характер финансового правоотношения, при этом возможно и неимущественное правоотношение, но оно должно быть обязательно связано с имущественным;

б) финансовое правоотношение является властеотношением;

в) публичный субъект — публично-правовое образование (государство, муниципальное образование) или иной субъект, наделенный в силу закона или иного нормативного правового акта публичной функцией в области финансов, является обязательным субъектом финансового правоотношения;

г) финансовое правоотношение реализует публичный интерес и связано с публичным денежным фондом¹³⁰.

Наличие в регулировании норм разноотраслевой принадлежности не исключает возможность отнесения отношений к предмету финансового правового регулирования, поскольку финансовое право всегда выполняет «служебную» функцию, поэтому некоторые финансовые правоотношения могут возникать в результате реализации правоотношений в других сферах и быть связанными с ними. Комплексные институты в финансовом праве обосновываются множеством исследователей¹³¹.

Объекты финансовых правоотношений по-разному выделяются учеными. Так, Н. В. Омелехина считает общеустановленным, что финансовые имущественные правоотношения монообъектны и единственным возможным их объектом выступают эмитированные государством или в установленном им порядке деньги, со всем набором выполняемых ими функций¹³². М. В. Карасева, напротив, указывает, что объект имущественного финансового правоотношения всегда триедин, поскольку имеет экономический, экономико-правовой и юридический аспекты проявления. По мнению автора, «экономическим объектом имущественного финансового правоотношения являются финансовые ресурсы,

¹³⁰ См.: Карасева (Сенцова) М. В. Финансовое право — идентификация предмета. С. 2–6.

¹³¹ См., напр.: Кикавец В. В., Цареградская Ю. К. Финансовый контроль публичных закупок в Российской Федерации : монография / под ред. В. В. Кикавца. М. : Проспект, 2022; Ровинский Е. А. Основные вопросы теории советского финансового права. М., 1960. С. 94; Финансовое право: методология исследований, генезис, система : монография / под ред. С. В. Запольского. М., 2013. С. 93 и др.

¹³² См.: Омелехина Н. В. Цифровой образ объектов финансовых правоотношений: перспективы и риски введения цифрового рубля // Финансовое право. 2021. № 4. С. 8–12.

экономико-правовым — налоги, сборы, неналоговые платежи, безвозмездные поступления и т. д., а юридическим объектом — вещи и имущественные права, в качестве которых до сих пор выступали наличные и безналичные деньги»¹³³. К. В. Андриевский обращает внимание на то, что «в условиях режимно-правового регулирования объект можно свести к закреплению и обеспечению порядка поведения участников отношений. Особенностью режимного регулирования является выделение определенной цели его осуществления, которая конкретизирует не только набор субъектов, но и характер, особенности их поведения для достижения соответствующего желаемого социального состояния»¹³⁴.

Изложенные подходы позволяют обосновать финансово-правовую природу ТПР как объекта финансовых правоотношений. Во-первых, ТПР связаны с публичными финансовыми ресурсами и их движением. Во-вторых, в экономико-правовом измерении объектом выступают конкретные финансово-правовые инструменты, посредством которых режим функционирует (налоги, сборы, пошлины, неналоговые платежи, бюджетные расходы, трансферты и иные формы финансового обеспечения), а в юридическом — закрепленные законом имущественные права и обязанности участников, связанные с предоставлением и использованием соответствующих преимуществ, в том числе как участников конкретных финансовых правоотношений. В-третьих, как режимный механизм ТПР предполагают нормативно заданный порядок поведения участников и властно-обязательные условия предоставления и сохранения преференций с условием действия в публичном интересе, что интегрирует их в сферу публичных финансов. В совокупности это позволяет рассматривать ТПР не только как объект публично-правового регулирования в целом, но и как объект финансовых правоотношений, поскольку они опосредуют юридически организованное

¹³³ Карасева М. В. Современные тенденции развития имущественных отношений в финансовом праве // Финансовое право. 2021. № 7. С. 7–11.

¹³⁴ Андриевский К. В. К вопросу о целевом воздействии на поведение участников бюджетной деятельности в условиях бюджетно-правового режима // Финансовое право. 2022. № 11. С. 18–21.

формирование, перераспределение и использование публичных финансовых ресурсов для достижения публично значимых целей.

Существует несколько оснований классификации финансовых правоотношений. Так, исходя из основных функций права в финансовом праве, М. В. Карасева предлагает выделять охранительные и регулятивные отношения, при этом последние также можно подразделить еще на абсолютные и относительные правоотношения, при этом автор отмечает, что в финансовом праве преобладают относительные правоотношения, в которых управомоченному лицу противостоит не всякий, а определенный субъект, должный совершать определенные действия¹³⁵. Вместе с тем существуют в финансовом праве и абсолютные отношения. Е. В. Кудряшова отмечает, что деление на абсолютные и относительные правоотношения возлагает обязанности соблюдения прав на конкретных субъектов или на неопределенный круг лиц, отсюда упорядочиваются требования и целый ряд процессуальных вопросов. Однако автор обращает внимание на то, что необходимо различать абсолютные правоотношения и абсолютные права¹³⁶. К абсолютным правоотношениям относят право на установление налога, на бюджет, на денежную эмиссию и т. д. Реализация указанных правоотношений должна оказывать влияние на ТПР. Не все правоотношения, которые претворяются в жизнь в связи с функционированием ТПР, относятся к финансовым, однако в финансовой сфере будут затрагиваться как абсолютные, так и относительные правоотношения для достижения публично-значимой цели.

Произведенный анализ позволяет сделать следующие выводы:

- во-первых, определить ТПР в качестве правового метода достижения публичных целей пространственного и инновационного развития государства, имеющего стратегическое значение для безопасности и выполнения конституционно-значимых функций государства, предполагающего особое сочетание публичного и частного правового регулирования, с одной стороны, создающее публичные обязанности, а также механизмы взаимодействия

¹³⁵ См.: Карасева М. В. Финансовое правоотношение. С. 254.

¹³⁶ См.: Кудряшова Е. В. Абсолютные правоотношения в финансовом праве // Финансовое право. 2020. № 6. С. 3–5.

публичных и частных субъектов, а, с другой — представляющее преференциальные отличия от общего правового регулирования такой деятельности при условии достижения количественных и качественных показателей хозяйственной деятельности конкретного субъекта, которые определяют формирование точек экономического роста и развития региона;

- во-вторых, сформулировать требующую закрепления в нормативном правовом акте общую финансово-правовую цель ТПР;

- в-третьих, определить понятие ТПР в концепции финансового регулирования как установленного в соответствии с законом в определенных пространственных пределах особого финансово-правового режима преференциально-стимулирующего характера, при котором на основе согласованного взаимодействия уровней публичной власти и особенностей реализации публично значимых функций и задач обеспечиваются облегченные (упрощенные) условия и дополнительное гарантирование экономической и иной деятельности в целях комплексного устойчивого социально-экономического и инновационного развития указанной территории.

1.2. Признаки и состав территориальных преференциальных режимов.

Отграничение территориальных преференциальных режимов от смежных категорий

В предыдущем параграфе нами уже отмечалось наличие проблемы с определением не только единого понятия ТПР, но и наличием разрозненных типов зон, которые имеют разные наименования и содержание режимов, на их территориях как на уровне национальных исследований и нормативных правовых актов, так и в зарубежных исследованиях и актах. Вышеизложенное определяет необходимость проведения анализа, связанного с установлением признаков ТПР, определения на основании указанных признаков видового состава ТПР в механизме финансово-правового регулирования, отграничение ТПР от

смежных явлений. Выявленный видовой состав ТПП позволит также осуществить их классификацию.

В настоящее время выделяются следующие базовые признаки ТПП:

- 1) особый правовой режим, установленный специальным нормативным правовым актом;
- 2) территориальная обособленность (ограниченность);
- 3) наличие преференций, направленных на инвестирование;
- 4) наличие специального управления или особой инфраструктуры¹³⁷.

Остановимся детально на этих признаках.

Особый правовой режим, установленный специальными нормативными правовыми актами. Представляется, что данная характеристика является наиболее общей, поскольку характеристикой правового режима является установление его нормами права, поэтому если мы говорим о ТПП, то все они будут иметь специальное регулирование, однако не исключительно его, поскольку круг общественных отношений, которые необходимо урегулировать в связи с его введением, затрагивает отрасли, имеющие свой специфичный предмет и требующий особого порядка закрепления прав и обязанностей. Так, согласно ст. 1 НК РФ только Кодекс может устанавливать виды налогов и сборов, основания возникновения (изменения, прекращения) и порядок исполнения обязанности по уплате налогов и сборов, права и обязанности налогоплательщика и т. д. При этом ст. 56 НК РФ определяет, что льготы по налогам и сборам могут устанавливаться только законодательством о налогах и сборах. Подробнее об актах, которые образуют систему нормативных правовых актов, регулирующих отношения в связи с созданием и функционированием преференциальных режимов, мы рассмотрим в следующем параграфе.

Наиболее существенным различием в установлении зон можно выделить наличие разных уровней в установлении режимов, на которых принимается и одобряется решение, а также наличие общего, определяющего акта, или специального устанавливающего правовой режим конкретной зоны. В этой связи

¹³⁷ См.: Отчет ЮНКТАД 2019 года. С. XII.

сложившаяся в Российской Федерации система признается достаточно сложной, поскольку существует много разных уровней регуляции для принятия решения, наличие необходимости выполнения ранее принятых на себя обязательств¹³⁸, а также недостаточно открытый процесс принятия решений в каждом конкретном случае. Л. В. Андриченко справедливо замечает, что «декларируемый принцип “двух ключей”, означающий, что одни и те же полномочия должны получать двойное закрепление и в отраслевом федеральном законе, в соответствующем перечне полномочий, установленных соответствующим федеральным законом о полномочиях органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в результате многочисленных изменений привел к тому, что перечень полномочий разросся до невероятных размеров, а многие полномочия стали фиксироваться в нем отсылочной нормой к отраслевому федеральному закону»¹³⁹, что, очевидно, затрудняет применение и контроль за единообразием установления правил. Указанное тем не менее предопределяет особенности закрепления ТПР в Российской Федерации, которое всегда будет осуществляться системой нормативных правовых актов, существенную часть из которых будут составлять акты финансового законодательства.

Правовой режим включает в себя комплекс правовых средств и результатов правового воздействия. Например, Г. С. Беляева определяет правовой режим как особый нормативный порядок регулирования на основе установленных и обеспеченных государством правовых средств, направленный на создание условий для удовлетворения интересов субъектов права, который выражается в специфике способов и гарантий его реализации и основывается на действии общих принципов, приводящих все его элементы в единую упорядоченную систему¹⁴⁰. Данное определение согласуется с установленным нами в первом параграфе тезисе о значении цели ТПР, поскольку именно она определяет содержание правового

¹³⁸ См., напр.: Журавлева О. О. Правовой режим налоговых льгот // Журнал российского права. 2021. № 1. С. 127–142.

¹³⁹ Подробнее см.: Андриченко Л. В. Эволюция принципов федерализма в России в свете конституционных преобразований 2020 г. // Журнал российского права. 2022. № 3. С. 48–59.

¹⁴⁰ См.: Беляева Г. С. Понятие правового режима в теории права: основные подходы // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2012. № 5 (87). С. 27.

режима и тех методов правового воздействия, которые должны применяться для ее достижения.

В контексте данного признака важно отметить также и то, что в настоящее время существуют, например, льготные и специальные режимы, которые устанавливаются в НК РФ. Пункт 7 ст. 12 НК РФ определяет, что Кодексом устанавливаются специальные налоговые режимы, которые могут предусматривать федеральные налоги, не указанные в ст. 13 НК РФ. Пунктом 8 ст. 1 определено, что федеральными законами может быть предусмотрено проведение в течение ограниченного периода времени на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, муниципальных образований экспериментов по установлению налогов, сборов, специальных налоговых режимов. При этом правоотношения, возникающие в ходе проведения указанных экспериментов, регулируются законодательством о налогах и сборах с учетом особенностей, установленных федеральными законами о проведении экспериментов. Льготность указанных режимов прямо НК РФ не установлена. В этой связи согласимся с выводом И. И. Кучерова, связывающего установление специальных налоговых режимов в отношении отдельных категорий налогоплательщиков или видов деятельности с тем, что в силу различных причин является нецелесообразным или неэффективным использованием общего порядка налогообложения¹⁴¹. Экспериментальные режимы также имеют цель протестировать нововведения, которые не укладываются в стандартный порядок регулирования, при этом совсем необязательно, что это исключение из общего правила будет связано с налоговыми льготами¹⁴². Они существенно отличаются от специальных налоговых режимов и ТПР. Специальные налоговые режимы так же, как ТПР представляют собой специальный (отличный от общего) порядок, однако отличающийся тем, что устанавливаемый таким режим включает в себя установление и процедуры перехода на уплату отдельного вида налога, для

¹⁴¹ См.: Кучеров И. И. Налоговое право России : курс лекций. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2006. С. 184.

¹⁴² Например, п. 8 ст. 5 Федерального закона от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации» (см.: СЗ РФ. 2020. № 31 (Ч. I). Ст. 5017) прямо указывает, что установление экспериментальных правовых режимов не может являться основанием для предоставления соответствующим участникам экспериментальных правовых режимов налоговых льгот.

которого определяются все элементы его юридической конструкции, а также дополнительно могут быть урегулированы вопросы учета, процедур исполнения обязанности по исчислению и уплате налога, отчетности и т. д. Для экспериментальных специальных налоговых режимов могут быть установлены также особенности контроля и взаимодействия вовлеченных в реализацию налоговых правоотношений лиц (например, реализация экспериментального налогового режима — автоматизированной упрощенной системы налогообложения — невозможна без участия банков). Экспериментальные режимы могут иметь пространственную и временную ограниченность, а также содержать в себе гарантии постоянства некоторых существенных элементов правового регулирования, что является характерным и для ТПР, однако их нельзя только на основании этих признаков отнести к ТПР прежде всего в связи с отсутствием у специальных и экспериментальных налоговых режимов цели пространственного развития. Их возможные субъектные или территориальные ограничения связаны с особенностями, обусловленными разработкой новых правил налогообложения, например, в связи с невозможностью (затруднительностью) для отдельных субъектов соблюдать правила общей системы налогообложения, могут быть продиктованы неочевидностью прогнозируемых эффектов, а также отсутствием конкретных реперных точек достижения целевых показателей, при этом сохранение гарантий не обусловлено встречными действиями налогоплательщиков, а продиктованы необходимостью поддержания доверия к государству, предлагающему поучаствовать в эксперименте.

Таким образом, режимное регулирование является отличительным признаком ТПР, однако оно не ограничивается только режимом налоговых преференций и включает в себя другие элементы. Специальные и экспериментальные налоговые режимы нельзя отнести к ТПР, в связи с разницей целей их функционирования, а также в разном наборе правовых средств в ее достижении.

Территориальная ограниченность (обособленность). Определим круг территориально обособленных режимов с точки зрения законодательства Российской Федерации. Н. Н. Попова отмечает, что правовой режим определяет

критерии разделения территорий на виды, при этом Автором предлагаются следующие основания для классификации: а) по их назначению; б) в зависимости от социальной, экономической или экологической обстановки, складывающейся на этих территориях; в) критерию возможности расселения населения и другим¹⁴³. Соответственно территории, на которых установлен ТПР, входят в классификацию, связанную с назначением, поскольку именно этот критерий больше всего выделяет их из общего правового регулирования. Согласимся с тем, что как признак ТПР территория определяется не в политическом или географическом смысле, а как часть экономического пространства, где применяется определенная система преференций¹⁴⁴, поэтому нормативными правовыми актами, регулируемыми ТПР, хотя и обязательно определяются географические границы применения режима, но большее значение приобретает взаимосвязь географической территории (преимущества, особенности климатического, географического, экономического уровня и количества населения) и критериев функционирования ТПР.

Выбор территории подчиняется определенным правилам, и попытки расширить перечень территорий или их объединение в одну большую территорию можно подвергнуть критике, в связи с нарушением целевой и территориальной специализации ТПР, а также существующей привязки к определенному региону, поскольку режимное регулирование предполагает вовлечение конкретного региона в реализацию ТПР, а расширение географии на несколько, даже близко расположенных регионов, может повлечь конфликты в части определения доли участия каждого из них в этих процессах, это создает риски нарушения принципов финансовой деятельности. Так, ст. 56 НК РФ предусматривает, что региональные налоговые льготы могут быть установлены только актами субъекта Российской Федерации, что исключает обязанность другого региона или муниципального образования следовать одинаковым правилам без учета собственных возможностей, указанное создает необходимость федерального установления

¹⁴³ См.: *Попова Н. Н.* Территория как объект административно-правового регулирования // *Административное право и процесс.* 2014. № 1. С. 9–11.

¹⁴⁴ См.: *Вишняков В. Г.* Особые экономические зоны: правовые проблемы и пути развития // *Журнал российского права.* 2003. № 1.

преференциального режима, негативно сказывающуюся на заинтересованности субъекта обеспечивать реализацию целей ТПР, приводит к увеличению доли расходов федерального бюджета без учета их эффективности, а также затрудняет управление территориями и учет территориальных особенностей, требующих специального регулирования.

При определении территориальных признаков ТПР необходимо также учитывать, что территория ТПР продолжает быть частью территории Российской Федерации, что вытекает из (ч. 3 ст. 4, ч. 5 ст. 13 Конституции РФ). Кроме того, ТПР не может нарушать конституционный принцип единства экономического пространства (ч. 1 ст. 8 Конституции РФ). Реализация указанных и других конституционных принципов создает пределы для преференциального режима ТПР, а также излишних требований и ограничений для резидентов ТПР.

Рассмотрим, как данный признак проявляется в различных ТПР.

Особые экономические зоны, действующие на основании Закона об ОЭЗ создаются в соответствии с решением, оформляемым постановлением Правительства Российской Федерации, следующих видов: промышленно-производственные особые экономические зоны; технико-внедренческие особые экономические зоны; туристско-рекреационные особые экономические зоны; портовые особые экономические зоны (п. 1 ст. 4, п. 1 ст. 6 Закона о ОЭЗ). Одним из первых условий создания ОЭЗ является наличие естественных экономико-географических конкурентных преимуществ для реализации инвестиционных проектов, соответствующих специализации, предполагаемой к ее созданию¹⁴⁵. Вместе с тем Критерии и другие документы, связанные с созданием ОЭЗ, дают только косвенные ориентиры по выполнению данного критерия. Так, в Перечне документов, прилагаемых к заявке на создание особой экономической зоны либо

¹⁴⁵ См.: п. 1 Критериев создания ОЭЗ, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 14.02.2024 № 156 «Об утверждении критериев создания особой экономической зоны, Правил создания особой экономической зоны и изменения площади особой экономической зоны и требований к инвестиционным проектам, реализуемым резидентами особых экономических зон».

на увеличение площади созданной особой экономической зоны¹⁴⁶, применительно к территории содержатся только документы, формально конкретизирующие участки, на которых предполагается размещение ОЭЗ, перечень объектов внутренней и внешней инженерной, транспортной, инновационной, социальной и иной инфраструктуры, находящихся на территории, где предполагается создание ОЭЗ или увеличение площади созданной ОЭЗ, а также на прилегающей к ней территории и которые возможно использовать для целей функционирования и развития ОЭЗ, подтверждение целей создания ОЭЗ стратегиям развития и т. д. представляется, что этот критерий требует конкретизации в целях более обоснованного подхода к созданию ОЭЗ. При создании первых ОЭЗ приходилось создавать инфраструктуру, что приводило к увеличению затрат по созданию, в настоящее время требование к территории включает и описание существующих возможностей для функционирования ОЭЗ.

Государственная политика по созданию ОЭЗ в настоящее время переходит к установлению требования о компактном расположении ОЭЗ по кластерному принципу, что должно позволить избежать создания ОЭЗ из разрозненных, не связанных между собой земельных участков, в том числе на территории разных муниципальных образований¹⁴⁷. Данный подход заслуживает поддержки, поскольку одной из существенных проблем определения территорий ОЭЗ является большой размер, так как на больших территориях всегда сложно поддерживать необходимый уровень инфраструктуры и управления равномерно. Важно подчеркнуть необходимость учета особенностей территории, прежде всего факторов, которые обуславливают необходимость не общего, а режимного регулирования при выборе территории, поскольку в противном случае цели не будут достигнуты. Территориальные преференциальные режимы, как отмечалось в

¹⁴⁶ См.: Приказ Минэкономразвития России от 15.04.2024 № 227 «Об утверждении Порядка оформления и подачи заявки на создание особой экономической зоны либо на увеличение площади созданной особой экономической зоны, в том числе перечня документов, прилагаемых к указанной заявке» (зарегистрировано в Минюсте России 15.05.2024 № 78159) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴⁷ См.: пояснительная записка к Проекту постановления Правительства РФ «Об утверждении Критериев создания особой экономической зоны и Порядка создания особой экономической зоны и изменения площади особой экономической зоны» (подготовлен Минэкономразвития России, ID проекта 01/01/08-23/00141118) (Постановление подписано 14.02.2024 № 156) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

первом параграфе, имеют свою особенную цель. Указанная цель должна всегда получать первостепенное значение не только при принятии решений о создании зоны, но и при определении показателей, которые необходимо достичь для признания эффективности ТПР.

Выше нами уже отмечалось, что существуют особые экономические зоны, созданные на основе отдельных федеральных законов.

Особая экономическая зона в Магаданской области и на территориях Южно-Курильского, Курильского и Северо-Курильского городских округов Сахалинской области. Согласно ст. 1 Закона № 104-ФЗ, территория ОЭЗ определена как территория города Магадана в его административных границах, Южно-Курильского, Курильского и Северо-Курильского городских округов Сахалинской области и примыкающие к территориям Южно-Курильского, Курильского и Северо-Курильского городских округов Сахалинской области внутренние морские воды и территориальное море Российской Федерации. Необходимость установления особенностей на такой широкой территориальной протяженностью обусловлена особенностями расположения ОЭЗ.

Особая экономическая зона в Калининградской области. Закон № 16-ФЗ регулирует отношения, возникающие в связи с созданием ОЭЗ в Калининградской области, ее функционированием, изменением и прекращением действия специального правового режима этой зоны, с учетом геополитического положения Калининградской области, в целях ускорения ее социально-экономического развития (ст. 1). ОЭЗ в Калининградской области представляет собой территорию Калининградской области и примыкающие к территории Калининградской области внутренние морские воды и территориальное море Российской Федерации (п. 1 ст. 2). В пояснительной записке к Закону № 16-ФЗ отмечается, что Калининградская область — единственный субъект Российской Федерации, территория которого отделена территориями иностранных государств от остальной части Российской Федерации, а административная граница имеет статус Государственной границы Российской Федерации. Разработка проекта началась в 2001 году и была обусловлена в том числе тем, что соседние государства вступили

в Европейский союз, что потребовало разработки особых концепций для данной территории. Приоритетным направлением этой концепции является развитие области с учетом трансформации ОЭЗ из компенсационной (с высокой долей импортозамещающей продукции) в зону, где активно развиваются инвестиционные процессы и создаются конкурентоспособные производства, ориентированные на экспорт. А. А. Терениченко справедливо указывает, что географическая и историческая особенность Калининградской области делает ее более уязвимой по сравнению с другим субъектами Российской Федерации, поэтому меры по либерализации экономики Калининградской области должны сочетаться с мерами по укреплению суверенитета России над областью¹⁴⁸. Указание А. А. Терениченко на повышенную уязвимость Калининградской области, обусловленную ее географическими и историческими особенностями, позволяет рассматривать преференциальные экономические меры не как самоцель, а как элемент более широкой государственно-правовой стратегии, предполагающей одновременное усиление гарантий суверенитета и устойчивости управления территорией. В этой связи объективно возрастает вероятность того, что преференциальный режим на данной территории будет носить длительный, фактически пролонгируемый характер либо трансформируется в более комплексный административно-правовой режим, ориентированный на оперативное реагирование на внешние вызовы, координацию решений различных уровней публичной власти и минимизацию последствий неблагоприятных факторов. При сохранении и усилении внешних рисков не исключается и дальнейшая институциональная эволюция управления регионом, включая изменение отдельных элементов его правового статуса в части специальных полномочий и механизмов регулирования, направленных на обеспечение безопасности и устойчивого развития. Такая особенность региона объясняет причины, по которым ее создание регулируется отдельным федеральным законом,

¹⁴⁸ См.: Терениченко А. А. Проблема сохранения суверенитета России над Калининградской областью: правовой аспект // Современный юрист. 2013. № 4. С. 44–53.

принятым уже после того, как появился Закон об ОЭЗ, а также особенностью как определения территории ОЭЗ, так и условий осуществления деятельности.

Свободные экономические зоны. Свободная экономическая зона на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя¹⁴⁹. В соответствии с Федеральным конституционным законом от 21.03.2014 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя»¹⁵⁰ в составе Российской Федерации образованы новые субъекты — Республика Крым и город федерального значения Севастополь. Указанный акт создал условия для применения российской правовой системы на данных территориях, что потребовало времени и переходных периодов. Обращается внимание также и на необходимость создания некоторых объектов заново, например, транспортных для обеспечения связи полуострова с Российской Федерацией, а также развитие транспортной инфраструктуры внутри полуострова и необходимость срочной модернизации промышленности и курортной инфраструктуры¹⁵¹, что обуславливает установление специальным федеральным законом, исходя из потребностей данного региона условий и правил ТПП, а также возможность включения всей присоединенной территории в территорию режимного регулирования. Аналогичная ситуация сложилась с созданием Свободной экономической зоны на территориях ДНР, ЛНР, Запорожской области и Херсонской области¹⁵².

Свободный порт Владивосток. Законом № 212-ФЗ прямо указывается, что его целями является использование географических и экономических преимуществ Приморского края как восточных морских ворот Российской Федерации для интеграции в экономическое пространство государств Азиатско-Тихоокеанского

¹⁴⁹ См.: Закон № 377-ФЗ.

¹⁵⁰ См.: СЗ РФ. 2014. № 12. Ст. 1201.

¹⁵¹ Подробнее см.: *Ткачева Л. В.* Новые правовые инструменты регулирования экономических отношений в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе // Административное и муниципальное право. 2017. № 11. С. 21–29.

¹⁵² См.: Закон № 266-ФЗ.

региона (ст. 1), что и предопределяет особенности как определения территории, так и самого правового режима функционирования данной территории.

Территории опережающего развития. В соответствии с п. 3 ст. 2 Закона № 473-ФЗ под территорией опережающего развития понимается часть территории субъекта Российской Федерации, включая закрытое административно-территориальное образование, и (или) акватории водных объектов, на которых в соответствии с решением Правительства РФ 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. В настоящее время приняты решения (постановления) Правительства РФ о создании ТОР на территориях 85 моногородов, не имеющих статуса ЗАТО, восемь ЗАТО, 17 ТОР на иных территориях¹⁵³.

Международная территория опережающего развития. Новым решением является разработка МТОР. Так, после проведения Восточного экономического форума, было дано распоряжение о необходимости до 15 апреля 2025 года обеспечить принятие федеральных законов, определяющих механизм создания и функционирования международных территорий опережающего развития, предусмотрев для доработки проектов таких федеральных законов проведение анализа условий преференциальных режимов, действующих в Дальневосточном федеральном округе, в сравнении с аналогичными режимами, действующими на территории КНР в районах, граничащих с Российской Федерацией¹⁵⁴.

В Стратегии пространственного развития среди основных направлений развития Дальневосточного федерального округа и Арктической зоны Российской Федерации также декларируется нацеленность на реализацию инвестиционных проектов, направленных на промышленную кооперацию с дружественными странами Азиатско-Тихоокеанского региона, в том числе на международных

¹⁵³ См.: Справочная информация «Территории опережающего развития» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁵⁴ Подробнее см.: Перечень поручений по итогам пленарного заседания Восточного экономического форума, утв. Президентом Российской Федерации 09.11.2024 № Пр-2317 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

территориях опережающего развития в приграничных районах Приморского, Хабаровского и Забайкальского краев, Амурской области и Еврейской автономной области¹⁵⁵.

С 1 января 2026 года вступает в силу пакет законов, определяющий условия создания и функционирования международной территории опережающего развития¹⁵⁶. При этом формирование нового типа именно на базе территории опережающего развития соответствует преемственности правового регулирования, поскольку изначально создание и функционирование территорий опережающего социально-экономического развития предполагалось именно для развития Дальнего Востока¹⁵⁷.

ИЦ «Сколково», ИНТЦ. Согласно п. 3 ст. 2 Федерального закона от 28.09.2010 № 244-ФЗ «Об инновационном центре “Сколково”» территория инновационного центра «Сколково» — это земельные участки, которые находятся в границах территории, предназначенной для реализации проекта и определенной в установленном Правительством Российской Федерации порядке, и принадлежат на праве собственности или на праве аренды управляющей компании. Такой подход к определению территории критикуется с момента принятия указанного выше федерального закона. Так, А. П. Анисимов и Г. Л. Землякова обращают внимание на то, что в ст. 2 имеется некоторая тавтология, когда определение «территории центра» дается через понятие «границы территории», при этом и ст. 3 «Территория Центра» не дает ответа на данный вопрос, так как речь в ней идет о земельных участках¹⁵⁸.

¹⁵⁵ См.: Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2024 № 4146-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года».

¹⁵⁶ См.: Федеральный закон от 31.07.2025 № 286-ФЗ «О внесении изменений в статью 5 части первой и статьи 284.4 и 427 части второй Налогового кодекса Российской Федерации»; Федеральный закон от 31.07.2025 № 285-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

¹⁵⁷ Подробнее см.: Пояснительная записка «К проекту Федерального закона “О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации”» // Доступ из СПС «Консультант Плюс»; Паспорт проекта федерального закона № 518779-8 «О внесении изменений в статьи 284.4 и 427 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» (в части установления особенностей налогообложения резидентов международной территории опережающего развития) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁵⁸ См.: Анисимов А. П., Землякова Г. Л. Правовой режим земель инновационного центра «Сколково»: вопросы теории // Современное право. 2011. № 2. С. 44–49.

Территориальный признак ИНТЦ выделен несколько отличным от ИЦ Сколково способом, поскольку в данном случае п. 3 ст. 2 Федерального закона от 29.07.2017 № 216-ФЗ «Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» территория ИНТЦ определяется как совокупность земельных участков с особым правовым режимом осуществления деятельности в установленных в соответствии с указанным законом областях, которые предназначены для реализации проекта и включены в границы территории ИНТЦ в соответствии с решением Правительства Российской Федерации.

Арктическая зона. Сухопутная территория Арктической зоны в п. 2–3 ст. 2 Федерального закона от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» закреплена исчерпывающим образом, при этом участки континентального шельфа могут быть определены Правительством Российской Федерации (п. 4 рассматриваемой статьи). Такая конструкция, с одной стороны, задает высокий уровень правовой определенности для сухопутной части Арктической зоны (границы территории фиксированы законом, что снижает риски произвольного изменения условий доступа к мерам поддержки), а с другой, сознательно оставляет гибкость в отношении шельфа, где пространственные параметры деятельности и инфраструктурные контуры проектов объективно более динамичны и зависят от технологических, экологических и геополитических факторов.

Зоны территориального развития. Территориальный признак зон территориального развития (ЗТР) до их упразднения проявлялся как минимум в трех взаимосвязанных элементах правовой конструкции¹⁵⁹. Во-первых, ЗТР нормативно понималась как пространственно ограниченная часть территории субъекта Российской Федерации. Иными словами, режим не распространялся на субъект в целом автоматически, а предполагал выделение внутри него определенной территории, в пределах которой создавались «благоприятные

¹⁵⁹ См.: ст. 2, 4–8 Федерального закона от 03.12.2011 № 392-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

условия» и резидентам предоставлялись меры государственной поддержки. Тем самым территориальность выражалась в наличии четкой пространственной привязки преференций и правового статуса резидента к конкретной части территории субъекта. Во-вторых, территориальный признак имел уровневую привязку к субъекту РФ и одновременно — селективный характер. Закон исходил из того, что создание ЗТР возможно не в любом субъекте, а только в тех, которые включены Правительством Российской Федерации в утверждаемый перечень. Это означало, что территориальность режима формировалась через двухступенчатую модель: сначала на федеральном уровне определялся круг субъектов, на территории которых в принципе допускается создание ЗТР, затем внутри такого субъекта выделялась конкретная часть территории, охватываемая режимом. В-третьих, территориальность обеспечивалась процедурой индивидуального установления режима актом Правительства РФ. Решение о создании ЗТР принималось Правительством Российской Федерации и оформлялось постановлением, что придавало территориальному элементу режима юридически определенный характер: территория действия режима фиксировалась не только в абстрактном законодательном описании, но и через индивидуализирующий правоприменительный акт, который устанавливал сам факт создания зоны и, как правило, конкретизировал ее пространственные пределы.

В совокупности это позволяло говорить, что территориальный признак ЗТР выражался не просто в «географической локализации», а в нормативной ограниченности режима пространственными пределами, привязке к территории конкретного субъекта РФ и федеральной селекции территорий, допускаемых к применению режима, с последующей индивидуализацией зоны постановлением Правительства РФ.

В рамках рассмотренных выше ТПР территориальность проявляется в следующих формах:

- территория ТПР ограничивается территорией субъекта Российской Федерации (ОЭЗ Калининград, ОЭЗ Магадан, СЭЗ в Крыму и Севастополе), группой субъектов (Арктическая зона);

- периметр ТПР ограничивается конкретными земельными участками (территории опережающего развития, инновационные научно-технологические центры);
- границы ТПР определяются в соглашении о создании ТПР (имеет место применительно к особым экономическим зонам, границы которой и перечень образующих экономическую зону земельных участков определяются в соглашении о создании ОЭЗ).

Очевидно, что по данной характеристике можно было бы выделить зоны, исходя из их территориального расположения. Представляется, что такая характеристика имеет важное значение для определения особенностей и целей функционирования ТПР, вместе с тем с правовой точки зрения большее значение имеет вычленение из единого экономического пространства отдельных территорий с особенностями правового режима хозяйствования на них. Следует отметить, что такое исключение может быть только в аспекте балансировки конституционно значимых целей, поэтому одним из признаков, которые можно сформулировать в этом аспекте, является реализация конституционно-значимой цели создания, о которой писали в первом параграфе.

Кроме того, территориальную ограниченность имеют:

- специальные административные районы на территориях острова Русский и острова Октябрьский (Федеральный закон от 03.08.2018 № 291-ФЗ «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края»);
- Международный медицинский кластер (Федеральный закон от 29.06.2015 № 160-ФЗ «О международном медицинском кластере и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁶⁰);
- индустриальный (промышленный) парк, промышленный кластер, промышленный технопарк, технопарк в сфере высоких технологий (Федеральный

¹⁶⁰ См.: СЗ РФ. 2015. № 27. Ст. 3951.

закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации»¹⁶¹).

Для сравнения хотелось бы обратить внимание на такое правовое регулирование, как:

- СПИК (ст. 16 Федерального закона от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации»);
- СЗПК (Федеральный закон от 01.04.2020 № 69-ФЗ «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации»¹⁶²).

Их отличительной от ТПР особенностью является то, что территориальный аспект выражен в них не самым сильным образом, хотя и может оговариваться в каждом конкретном случае. Так, согласно п. 1 ст.16 Федерального закона от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» одна сторона, являющаяся инвестором, в предусмотренный этим контрактом срок своими силами или с привлечением иных лиц обязуется создать либо модернизировать и (или) освоить производство промышленной продукции на территории Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, а другая сторона — Российская Федерация или субъект Российской Федерации, в течение такого срока обязуется осуществлять меры стимулирования деятельности в сфере промышленности, предусмотренные законодательством Российской Федерации или законодательством субъекта Российской Федерации в момент заключения такого контракта. Таким образом, общее регулирование не конкретизирует действие преференциального режима, устанавливая возможность возникновения привязки, исходя из конкретного договорного отношения, поскольку согласно п. 1 ст. 18.1 гл. 2.1 рассматриваемого федерального закона, а другая сторона соглашения совместно Российская Федерация, и субъект Российской Федерации, и муниципальное образование в пределах своих полномочий в течение срока действия контракта обязуются обеспечивать

¹⁶¹ См.: СЗ РФ. 2015. № 1 (Ч. I). Ст. 41.

¹⁶² См.: СЗ РФ. 2020. № 14 (Ч. I). Ст. 1999.

стабильность условий ведения хозяйственной деятельности для инвестора и применять меры стимулирования деятельности в сфере промышленности, предусмотренные контрактом в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъекта Российской Федерации, муниципальными правовыми актами. Анализ законодательства о СПИК России и Казахстана позволил А. Г. Исаеву сделать вывод о несовершенстве российского подхода, заключающегося в формировании законодательства на разных уровнях, что привело к неразработанности территориальных нормативных правовых актов (субъектов и муниципальных образований), которые должны создавать условия для функционирования данного инструмента, в то время как унитарное государство Казахстан определяет порядок актами только государственного уровня, распространяя их на всю территорию¹⁶³. Данный вывод иллюстрирует, что территория для реализации СПИК в России в настоящее время имеет значение только с точки зрения уровня принятия решений и обеспечения функционирования преференций, но не составляет сущность данного режима, и он функционирует по всей стране, поскольку целью режима является поддержка конкретных приоритетных инвестиционных проектов без привязки к территории и ее географо-экономическим особенностям, а также не имеет цели развития конкретной территории.

Изложенное позволяет нам конкретизировать признак территориальной обособленности, которая применительно к конкретному ТПР должна устанавливаться непосредственно в нормативном правовом акте, определяющем условия функционирования такого режима, при этом на указанной территории вводится режим преференций для предпринимательской деятельности, а не запрет или ограничения на ее осуществление.

Наличие преференций. Термин «преференция» («преференциальный») означает льготный или предпочтительный. Он не закреплен на уровне законодательства, которое в большинстве случаев предпочитает использовать термин льгота (например, налоговая льгота ст. 56 НК РФ) или поощрение

¹⁶³ См.: Исаев А. Г. Указ. соч. С. 13.

(например, ст. 1 Федерального закона от 01.04.2020 № 69-ФЗ «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации» указывает, что он регулирует отношения, возникающие в связи с осуществлением инвестиций на основании соглашения о защите и поощрении капиталовложений).

Несмотря на наличие в законодательстве о налогах и сборах определения налоговой льготы, существуют сложности с его правовой идентификацией. Так, можно согласиться с мнением Б. А. Федосимова, утверждающим, что в российском праве такое понятие, как «налоговые льготы», фактически отсутствует¹⁶⁴. И. И. Кучеров указывает, что это дополнительное право для налогоплательщика при наличии определенных условий¹⁶⁵. При этом положение налоговой льготы в системе финансового права представляется еще более запутанным, поскольку с точки зрения бюджетного права налоговая льгота признается налоговым расходом. Данный термин был введен в БК РФ Федеральным законом от 25.12.2018 № 494-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации»¹⁶⁶, закрепившим данное понятие в ст. 6 БК РФ, понятие и перечень расходов в ст. 174.3 БК РФ. Таким образом, законодательство определяет налоговые расходы через принадлежность к публично-правовому образованию¹⁶⁷.

Дополнительная проблематика обуславливается еще и тем, что само законодательство о налогах и сборах использует больше терминов для обозначения исключений из общего порядка налогообложения, что дополнительно порождает дискуссии. Например, возникают вопросы о разграничении таких понятий, как «ставка налога» и «налоговая льгота»¹⁶⁸. Можно часто наблюдать такое терминологическое явление как «льготная ставка налога», что подразумевает уравнивание налоговой льготы и налоговой ставки¹⁶⁹. Д. В. Тютин после анализа

¹⁶⁴ Подробнее см.: *Федосимов Б. А.* Основные направления разработки правовых средств повышения эффективности налоговых льгот // *Финансовое право.* 2021. № 8. С. 43–48.

¹⁶⁵ См.: *Кучеров И. И.* Налоговое право России : курс лекций. М. : ЮрИнфоР, 2001. С. 120.

¹⁶⁶ См.: СЗ РФ. 2018. № 53 (Ч. I). Ст. 8420.

¹⁶⁷ См., напр.: *Мичурина Ю. П.* Особенности правового регулирования налоговых расходов в Российской Федерации // *Финансовое право.* 2022. № 2. С. 38–40.

¹⁶⁸ См.: *Трапезников А. И.* Соотношение понятий «налоговая льгота» и «дифференцированная налоговая ставка» в налоговом законодательстве РФ и порядок их применения // *Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет.* 2019. № 3. С. 38–42.

¹⁶⁹ См.: *Налоговое право. Особенная часть: учебник для вузов / С. Г. Пепеляев, П. А. Попов, А. А. Косов и др.*; под ред. С. Г. Пепеляева. М. : Просвещение, 2017. С. 95.

подходов к налоговой льготе делает вывод о том, что для некоторых налогов налоговая льгота является обязательным элементом, когда она выражает принцип справедливости, в том числе при учете способности усредненного налогоплательщика к уплате налога¹⁷⁰. Представляется, что такой «примирительный» подход создает путаницу, и с ним сложно согласиться. Так, Конституционный Суд РФ в Определении от 15.05.2007 № 372-О-П «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества «Акционерная компания трубопроводного транспорта нефтепродуктов «Транснефтепродукт» на нарушение конституционных прав и свобод положениями пункта 1 статьи 164 Налогового кодекса Российской Федерации» справедливо отмечает следующее: «Налоговая ставка, в том числе нулевая ставка по налогу на добавленную стоимость, является обязательным элементом налогообложения (пункт 1 статьи 17 НК РФ), и налогоплательщик не может произвольно ее применять (изменить ее размер в большую или меньшую сторону) или отказаться от ее применения»¹⁷¹. Однако налоговые стимулы в ТПП чаще всего взаимосвязаны именно с пониженной ставкой налога, что показывает необходимость использования понятия «преференциальный» как обобщающего, а не «льготный», которое ограничено определенным набором преимуществ. Так, Н. А. Шевелева справедливо замечает, что современная государственная политика сводится к тому, что налоговые преференции не получают оформления в виде налоговых льгот, что позволяет использовать иные преференциальные режимы, при этом налоговая выгода в юридическом аспекте образуется в результате воздействия на иные элементы состава налога — налоговую базу или налоговые ставки, в частности в результате реализации организацией права на пониженные, в том числе нулевые, ставки¹⁷².

¹⁷⁰ См: *Тютин Д. В.* Элементы юридической конструкции налогов в практике Конституционного Суда Российской Федерации // *Налоговое право в решениях Конституционного Суда Российской Федерации 2011 года : по материалам IX Междунар. науч.-практ. конф., Москва, 20–21 апреля 2012 г. / сост. М. В. Завязочникова ; под. ред. С. Г. Пепеляева. М. : Норма 2013. С. 62.*

¹⁷¹ Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷² См.: *Шевелева Н. А.* Налогово-правовые механизмы государственной поддержки предпринимательства в современных условиях // *Актуальные проблемы российского права. 2020. № 11. С. 36–48.*

Ранее мы уже обращали внимание на то, что в мировой практике создание свободных экономических зон, ввиду особенностей их правового режима в том числе, связанного с упрощением административных процедур, связывается в том числе с необходимостью отработки нового регулирования, которое, исходя из некоторых обстоятельств, не может быть сразу применено на всей территории государства. В этом аспекте ТПР могут иметь схожие цели с экспериментальными режимами, а также набор инструментов, которые будут реализовываться, однако экспериментальные режимы имеют другие реперные точки оценки их эффективности, обусловленные возможностью/невозможностью распространения их на всю территорию государства, а также широкий круг субъектов. При этом ТПР не предполагается распространять на всю страну, хотя отдельные подходы могут отрабатываться и в режиме ТПР, но это не выступает целью их создания.

Правовое поощрение, как и налоговые льготы, также многократно находилось под прицелом научных исследований. Так, Н. А. Саттарова рассматривает поощрение как институт финансового права и указывает, что поощрение стимулирует общественно полезное, добровольное поведение, оно всегда взаимовыгодно для общества и субъекта финансовой деятельности государства (муниципального образования). Автор добавляет, что поощрения в сфере публичных финансов следует рассматривать, с одной стороны, как правовой инструментальный достижения баланса интересов субъектов финансового права, с другой — как важнейшее средство обеспечения финансовой дисциплины¹⁷³.

Еще одним термином со схожей семантикой является правовое преимущество. Так, в определении налоговой льготы, содержащемся в ст. 56 НК РФ, указывается, что налоговая льгота представляет собой предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков и плательщиков сборов предусмотренные законодательством о налогах и сборах *преимущества* по сравнению с другими налогоплательщиками или плательщиками сборов, включая возможность не уплачивать налог или сбор либо уплачивать их в меньшем размере.

¹⁷³ См.: Саттарова Н. А. Стимулы-поощрения в финансовом праве // Финансовое право. 2020. № 9. С. 18–21.

Г. С. Беляева выделяет следующие особенности правовых преимуществ: носят нормативно-правовой характер; создают благоприятные (а иногда и сверхблагоприятные) условия для удовлетворения интересов субъектов; выражаются в предоставлении субъектам дополнительных гарантий, прав, благ материально- или морально-правового характера (выплата премии, награждение орденами и медалями Российской Федерации) либо в освобождении от какой-либо обязанности (освобождение от уплаты налогов); предоставляют определенному лицу дополнительные возможности осуществления прав и реализации интересов; направлены на стимулирование социально полезного поведения субъектов права и тем самым на упорядочение общественных отношений, то есть выступают правовыми средствами¹⁷⁴.

Существуют разные позиции о соотношении правового поощрения и правового стимула. Так, М. Н. Дракина рассматривает их как равнозначные понятия, указывая, что поощрение — это стимул¹⁷⁵.

Если рассматривать только один признак ТПР — налоговые льготы, то возникает необходимость рассмотреть их соотношение с термином офшор, признаком которого также выступает льготный режим налогообложения¹⁷⁶. Однако в соответствии с отчетом ОЭСР, офшоры имеют два дополнительных ключевых признака: отсутствие эффективного обмена информацией и отсутствие прозрачности в применении как положений законодательства, так и юридических или административных норм¹⁷⁷. Вместе с тем полностью исключить риск квалификации введенного преференциального режима иностранными юрисдикциями как проявления недобросовестной налоговой конкуренции невозможно. Так, О. С. Морозова и А. И. Берман рассматривают ситуацию, возникшую в 2021 году, о рисках включения Российской Федерации в серый

¹⁷⁴ См.: Беляева Г. С. Правовые режимы, основанные на преимуществах: к вопросу о понятии // Административное и муниципальное право. 2014. № 10. С. 1073–1080.

¹⁷⁵ См.: Дракина М. Н. К вопросу о соотношении понятий «поощрение» и «стимулирование» в юридической науке // Юридическое образование и наука. 2008. № 1. С. 5–9.

¹⁷⁶ См.: Starchild A. Using Offshore Tax Havens Legitimately. Paladin Press, 1994; Glossary of Tax Terms // OECD : site. URL: <http://www.oecd.org/ctp/glossaryoftaxterms.htm#T> (дата обращения: 24.02.2025).

¹⁷⁷ См.: Harmful Tax Competition. An Emerging Global Issue // OECD : site. URL: https://www.oecd.org/en/publications/harmful-tax-competition_9789264162945-en.html (дата обращения: 24.02.2025).

список Европейского союза из-за особенностей функционирования САР. Основные признаки недобросовестной налоговой конкуренции Евросоюз усматривал в отсутствии каких-либо требований к экономическому присутствию (economic substance) для резидентов САР, а также на недоступность данного режима для российских компаний, что давало России необоснованное преимущество по сравнению с существующими в ЕС льготными налоговыми режимами и вело к нарушению международных стандартов налоговой конкуренции, при этом если бы требования Евросоюза об изменении условий функционирования САР не были выполнены, то Россия была бы включена в черный список, что повлекло бы существенное увеличение налоговых обязательств при взаимодействии с иностранными компаниями группы и контрагентами (наличие налога у источника при выплате пассивного дохода, невозможность учета ряда затрат в расходах и др.)¹⁷⁸. Данный пример показателен именно с точки зрения того, что несмотря на внутригосударственное регулирование условий установления ТПР, необходимо все равно учитывать общую международную практику и повестку, для того чтобы потом не возникало ситуаций ухудшения общих условий инвестирования в государстве в связи с введением нового режима на ограниченной территории. Это позволяет нам выделить сущностный признак: условия ТПР не должны приводить к вредоносной налоговой конкуренции между странами, что будет отличать их от офшоров. При этом САР нельзя признать ТПР, поскольку цели создания САР не соответствуют рассмотренным нами ранее целям создания ТПР. Кроме того, выбор территорий обусловлен в данном случае иными критериями, чем в остальных ТПР, хотя они и являются удаленными от центральной части государства, однако их выбор обусловлен не уровнем развития этих территорий, а их крайним географическим расположением, имеющее значение для перемещаемых компаний и отвечающее целям САР.

С льготными режимами ТПР роднит то, что признаками льготного режима также является направленность на стимулирование позитивной активности, а

¹⁷⁸ См.: Морозова О. С., Берман А. И. Новое регулирование специальных административных районов // Закон. 2022. № 11. С. 93–98.

также достижение социально значимого результата¹⁷⁹. Вместе с тем льготные режимы не ориентированы на территориальные особенности, хотя и могут иметь очерченные территориальные границы.

Например, такие территориальные границы имеет РИП, вместе с тем его можно отнести именно к льготному режиму. Анализ п. 1 ст. 25. НК РФ показывает, что РИП — это прежде всего инвестиционный проект, который направлен на развитие на определенной территории производства, поскольку результатом его реализации может являться начало производства новых товаров или существенное увеличение объемов производства ранее производившихся товаров. Исходя из вида требований, которые предъявляются, выделяют два вида РИП: РИП для регионов Дальнего Востока и Сибири (Республика Бурятия; Республика Саха (Якутия); Республика Тыва; Забайкальский край; Камчатский край; Красноярский край; Приморский край; Хабаровский край; Амурская область; Иркутская область; Магаданская область; Сахалинская область; Еврейская автономная область; Чукотский автономный округ) и РИП для остальных субъектов Российской Федерации. Для обоих типов РИП характерно наличие требования по территории, поскольку ограничивается возможность реализации исключительно на территории одного субъекта Российской Федерации (п. 1, 1.1 ст. 25.8 НК РФ), хотя из этого правила предусмотрено и исключение, в случае если единый технологический процесс осуществляется на территории нескольких субъектов. В НК РФ определяются общие требования к участникам проекта, объемам капитальных вложений, целям инвестиционного проекта, однако субъектом Российской Федерации может быть увеличен минимальный объем капитальных вложений, а также установлены дополнительные требования к участникам региональных инвестиционных проектов. Таким образом, можно согласиться с тем, что цель установления особенностей налогообложения при реализации региональных инвестиционных проектов состоит в стимулировании таких проектов, если они связаны с развитием товарного производства на территориях Дальневосточного федерального округа и отдельных субъектов Российской Федерации Сибирского

¹⁷⁹ См.: Подольский А. В. Указ. соч. С. 9–12.

федерального округа. Для участников РИП предусмотрены пониженные ставки по налогу на прибыль организаций (п. 1, 1.5, 1.5-1 ст. 284, ст. 284.3, 284.3-1 НК РФ), которые различаются по типам РИП, а также послабления по НДС, которые доступны только определенным участникам РИП в регионах Дальнего Востока и некоторых регионах Сибири, если РИП направлен на добычу полезных ископаемых (подп. 1 п. 1 ст. 25.8, подп. 2 п. 1 ст. 25.9, п. 1 ст. 342.3, п. 1 ст. 342.3-1 НК РФ).

Проведенный анализ позволяет нам согласиться с тем, что целью установления особенностей налогообложения при реализации региональных инвестиционных проектов состоит именно в стимулировании (через предоставление налоговых преференций по налогам на прибыль и добычу полезных ископаемых) проектов, если они связаны с развитием товарного производства на территориях Дальневосточного федерального округа и отдельных субъектов Российской Федерации Сибирского федерального округа, что обуславливает установление территориальных пределов действия рассматриваемых налоговых преференций¹⁸⁰. Вместе с тем даже сам термин предусматривает его двойственное толкование. Так, Р. М. Мирзаев отмечает, что РИП понимался в широком (как любой инвестиционный проект, реализуемый на территории определенного региона до 2014 года) и узком смыслах (как инвестиционный проект, выполняющий требования гл. 3.3 НК РФ с 2014 года)¹⁸¹.

Таким образом, данное регулирование фактически осуществляется во всех субъектах. В данном случае территориальность имеет значение для целей конкретизации субъекта, который будет представлять преференции. Можно сказать, что в данном случае формируется особый льготный налоговый режим, установленный на всей территории Российской Федерации, различающийся по порядку применения, в зависимости от субъекта Российской Федерации. Среди целей по его созданию выделяются цели развития производства, но не

¹⁸⁰ См.: *Емельянов А. С.* Государственная поддержка инвестиционной деятельности и законодательство о налогах и сборах: особенности налогообложения при реализации региональных инвестиционных проектов // Реформы и право. 2016. № 2. С. 22–32.

¹⁸¹ Подробнее см.: *Мирзаев Р. М.* Региональный инвестиционный проект: баланс фискальных полномочий // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 10. С. 57–64.

пространственное развитие. При этом именно налоговый льготный режим, поскольку порядок его применения определяется законодательством о налогах и сборах, а преференции ограничиваются только налоговыми.

Необходимо также учитывать, что в настоящее время существует многообразие инструментов инвестиционной деятельности на уровне субъекта Российской Федерации, в том числе обеспечиваемый деятельностью федеральных органов власти (например, региональный инвестиционный вычет или региональный инвестиционный кредит, правовое регулирование которых закреплено в НК РФ), что позволило даже выработать научно обоснованное понятие региональной инвестиционной деятельности¹⁸². Можно отметить, что субъекты Российской Федерации также могут заключать инвестиционные соглашения, и обязательства публичной власти будут ограничены конкретной территорией, вместе с тем такое регулирование нельзя назвать режимным, поскольку в данном случае речь идет о широком наборе методов привлечения инвестиций в отсутствие ярко выраженной цели территориального развития, обусловленной государственными программами пространственного развития и выполнения конституционно-значимых целей повышения благосостояния граждан и устойчивого роста страны. Субъекты Российской Федерации, несомненно, осуществляют вклад в процессы экономического роста, однако отличительными чертами являются используемые методы и средства, поскольку субъекты Российской Федерации не обладают всей широтой финансово-правовых полномочий.

В соответствии с п. 20 ст. 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»¹⁸³ под государственными или муниципальными преференциями понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным

¹⁸² Подробнее см.: *Сиротская Д. Е.* Указ. соч. С. 10.

¹⁸³ См.: СЗ РФ. 2006. № 31 (Ч. 1). Ст. 3434.

хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий. Главой 5 указанного акта в общем смысле определяются цели предоставления таких преференций, а также условия и порядок. В этом смысле Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации выделяет следующие отличительные признаки преференций: особый субъектный состав; форма предоставления; адресность и индивидуальность предоставляемой преференции; обеспечение для конкретного хозяйствующего субъекта более выгодных условий деятельности путем предоставления преференции¹⁸⁴. С точки зрения антимонопольного регулирования преференция носит индивидуальный характер, что, по мнению антимонопольного органа, не позволяет уравнивать государственные и муниципальные преференции, например, с налоговыми льготами, которые не могут носить индивидуального характера¹⁸⁵, хотя между ними имеется много общего, что может породить конфликт при применении разных отраслей законодательства¹⁸⁶, а также, полагаем, влияет на формирование условий ТПР и должно быть учтено при формировании общих условий введения ТПР и необходимости их закрепления на уровне федерального закона. Очевидными являются и риски бесконтрольного введения преференциальных режимов в связи с возможным влиянием на конкуренцию не только между хозяйствующими субъектами, но и отдельными территориями, поскольку в отсутствии возможностей для привлечения иностранных инвестиций, произойдет перераспределение средств внутри государства, что может привести к улучшению положения одного субъекта за счет другого без достижения поставленных общегосударственных целей.

¹⁸⁴ См.: Разъяснение ФАС России от 29.09.2022 № 22 «Об особенностях осуществления государственного антимонопольного контроля за предоставлением государственных или муниципальных преференций» (утв. протоколом Президиума ФАС России от 29.09.2022 № 6) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁸⁵ См.: Разъяснение ФАС России «О предоставлении преференции в виде налоговых льгот» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁸⁶ Подробнее см.: *Каменков М. В.* Налоговые льготы для участников региональных инвестиционных проектов как преференции // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 8. С. 66–74.

Специальное управление или особая инфраструктура. Е. В. Гриценко выделяет четыре особые модели организации публичной власти на отдельных территориях, одна из которых представляет собой модель «приватизации» публично-властных полномочий, предполагающая учреждение специального субъекта в частноправовой форме для управления расположенным на территории имущественным комплексом (управляющая компания, фонд, акционерное общество) с передачей такой управляющей компании со стороны субъекта РФ и муниципального образования либо с возложением законом на нее значительной части полномочий, которые по своей природе являются региональными государственными или муниципальными и связаны с организацией жизнедеятельности на этой территории¹⁸⁷. Как было отражено в отчете Счетной палаты РФ, управление зонами действия преференциальных режимов осуществляется УК, при этом в большинстве случаев роль УК выполняют акционерные общества, 100 % акций которых принадлежат Российской Федерации, либо их дочерние хозяйственные общества. Результатом анализа, проведенного Счетной палатой РФ, стал вывод о том, что деятельность УК, оказывающих услуги по управлению ТПР, имеет стабильно отрицательный финансовый результат и начинает приносить убыток в среднем не позднее второго года их деятельности в качестве УК. При этом уставный капитал данных обществ сформирован за счет средств федерального бюджета. Финансирование текущей деятельности УК осуществляется в том числе за счет средств федерального бюджета. Заемные средства не привлекаются¹⁸⁸.

Нельзя не согласиться с тем, что расходование бюджетных средств должно осуществляться эффективно, поэтому этот вопрос неоднократно рассматривается

¹⁸⁷ См.: Гриценко Е. В. Конституционная география России: как не заблудиться в лабиринтах особых режимов и статусов территорий? // Сравнительное конституционное обозрение. 2024. № 3. С. 4–42.

¹⁸⁸ См.: Преференциальные режимы С. 25–35.

исследователями¹⁸⁹, а также поднимается на уровне ведомственных актов¹⁹⁰. Пункт 4 ст. 5 Федерального закона от 28.09.2010 № 244-ФЗ «Об инновационном центре “Сколково”» предусматривает, что финансовое обеспечение деятельности территории осуществляется в том числе за счет средств управляющей компании от хозяйственной деятельности, что также подразумевает важность самоокупаемости деятельности управляющей компании. Вместе с тем необходимо проанализировать причины низкой эффективности работы управляющих компаний, учитывая некоторую ограниченность их услуг, а также наличие в их деятельности целей, немного отличных от целей обычных акционерных компаний, работа которых направлена на извлечение прибыли. В некотором смысле это вопрос определения порядка функционирования юридического лица публичного права, смысл которого состоит в публичном управлении (в широком понимании), в регулировании жизни общества, в участии в этом, в соревновательности за это¹⁹¹. С. В. Кузнецов обращает внимание на то, что важной задачей создания юридических лиц публичного права является формирование институтов развития экономики, функционирование которых направлено на достижение общего социально-экономического эффекта¹⁹².

Правительство РФ определяет институты развития как организации, целью деятельности которых в соответствии с их учредительными документами и (или) законодательством Российской Федерации является содействие проведению

¹⁸⁹ См., напр.: *Воронцов О. Г.* Правовые дефекты принципа эффективности использования бюджетных средств // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 110–119; *Поветкина Н. А.* Эффективность расходования бюджетных средств: проблемы правовой квалификации // Финансовое право. 2015. № 3. С. 16–22; *Саттарова Н. А.* Об эффективности использования бюджетных средств // Финансовое право. 2022. № 5. С. 19–22; *Кикавец В. В., Вершило Т. А.* Практики неэффективного расхода бюджетных средств в контрактной системе в сфере закупок // Финансовое право. 2020. № 5. С. 14–17; *Вершило Т. А.* К вопросу о правовых проблемах эффективного использования бюджетных средств // Финансовое право. 2013. № 12. С. 21–25.

¹⁹⁰ См., напр.: Постановление Правительства РФ от 26.08.2014 № 855 «О Правительственной комиссии по вопросам оптимизации и повышения эффективности бюджетных расходов» // СЗ РФ. 2014. № 36. Ст. 4846.

¹⁹¹ Подробнее см.: *Чиркин В. Е.* О понятии и классификации юридических лиц публичного права // Журнал российского права. 2010. № 6. С. 87–101.

¹⁹² См.: *Кузнецов С. В.* Институт развития как лицо публичного права // Предпринимательское право. 2021. № 4. С. 30–36.

государственной политики и (или) развитию отдельных отраслей экономики Российской Федерации. В настоящее время в перечень включено 26 организаций¹⁹³.

К. И. Брыкин в своем диссертационном исследовании обращает внимание на уникальность финансово-правового статуса институтов развития с учетом их родовой связи с государством; преобладания публично-правового регулирования; специфики предоставляемых им прав и возлагаемых обязанностей финансово-правового характера, обусловленных их особым статусом как получателей мер государственной поддержки, субъектов, которым делегированы полномочия государства в сфере публичной финансовой деятельности, субъектов финансового рынка и объектов контроля и аудита; целевой правоспособности, обусловленной приоритетом целей деятельности института развития, направленных на реализацию государственной политики, над коммерческими (предпринимательскими) целями. Уникальность элементов финансово-правового статуса институтов развития в совокупности позволила отграничивать институты развития от иных субъектов финансового права. Автором предлагается рассматривать институты развития в широком и узком смысле¹⁹⁴. Широкое и узкое понимание институтов развития предлагает и С. В. Кузнецов, указывающие на то, что термин «институт развития» может использоваться как в отношении субъекта права (например, банк развития), так и в отношении объекта права (например, фонд), а также в рамках специальных правовых режимов (территории опережающего социально-экономического развития)¹⁹⁵. Вместе с тем полагаем, что такой подход смешивает разные понятия и затрудняет их идентификацию, поэтому согласимся с Д. А. Савиным, что для целей урегулирования определения «института развития» в рамках законодательства следует рассматривать институты

¹⁹³ См.: Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2020 № 3579-р «Об утверждении методических рекомендаций по формированию и применению ключевых показателей эффективности деятельности акционерных обществ, акции которых находятся в собственности Российской Федерации, и отдельных некоммерческих организаций в целях определения размера вознаграждения их руководящего состава» // СЗ РФ. 2021. № 1 (Ч. II). Ст. 237.

¹⁹⁴ См.: *Брыкин К. И.* Финансово-правовое регулирование деятельности финансовых институтов развития : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2022. С. 10–11.

¹⁹⁵ См.: *Кузнецов С. В.* Указ. соч.

развития только в качестве юридических лиц, учрежденных для осуществления определенных видов деятельности¹⁹⁶.

ТПР не могут быть охвачены понятием «институты развития», поскольку последние, как правило, выступают организационно оформленными субъектами (организациями), наделенными правосубъектностью, собственными компетенциями и имущественной обособленностью, через которые реализуются меры государственной поддержки и инвестиционные механизмы. ТПР же представляют собой территориально ограниченный режим правового регулирования, то есть совокупность нормативно закреплённых условий, преференций, процедур управления и контроля, адресованных участникам деятельности на соответствующей территории; реализация режима осуществляется через уполномоченные органы публичной власти и / или специально определенных операторов (например, управляющую компанию), но сама территория (режим) не приобретает самостоятельной правосубъектности. Вместе с тем определенное сходство с институтами развития действительно возможно, прежде всего на уровне финансово-правовых характеристик и целеполагания. ТПР и институты развития нацелены на достижение публично значимых результатов (структурная трансформация экономики, повышение инвестиционной активности, технологическое обновление, развитие инфраструктуры), используют бюджетные ресурсы и налоговые стимулы, а также предполагают специальные механизмы отбора проектов, мониторинга и контроля результативности. Однако данное сходство носит функциональный и инструментальный характер и не отменяет различий в правовой природе, поскольку институты развития выступают носителями и операторами мер поддержки, тогда как ТПР задают правовой режим, в рамках которого такие меры могут предоставляться и реализовываться, формируя специфическую территориальную конфигурацию публичного воздействия. Управляющая компания соответствующей зоны могла бы быть определена таким образом, однако она имеет служебную цель применительно к этой территории.

¹⁹⁶ См.: Савин Д. А. Определение институтов развития в российском законодательстве: общетеоретический и финансово-правовой аспекты // Финансовое право. 2020. № 6. С. 42–46.

Можно также согласиться с выводом о том, что своеобразная ситуация возникает тогда, когда на одной и той же территории в субъектах РФ действует несколько различных правовых режимов, устанавливающих особенности предпринимательской и иной деятельности¹⁹⁷, поэтому важно рассматривать деятельность ТПР в аспекте соотношения с целями и задачами институтов развития, в целом формируя инструменты для реализации общегосударственной политики.

В качестве дополнительных признаков можно выделить временные ограничения функционирования ТПР и объем встречных обязанностей инвестора.

Временные ограничения функционирования ТПР как признак ТПР. С общетеоретической точки зрения следует обратиться к позиции С. А. Старостина, который справедливо указывает на то, что все административно-правовые режимы можно разделить на общие и специальные, однако стабильность не имеет отношения к режимному регулированию¹⁹⁸.

Вместе с тем, несмотря на относительную факультативность данного признака, его оценка в системе других признаков позволяет лучше уяснить природу ТПР. Соглашения всегда имеют срок, как и экономическая оценка и прогнозы, поэтому поскольку ТПР представляют собой именно исключения из общих правил ведения предпринимательской деятельности, при этом условия создания ТПР в общем смысле предполагают определенный прогноз результативности, то предполагается, что данные изъятия устанавливаются на ограниченный срок. Для каждого вида ТПР установлены свои временные рамки.

Анализ законодательства по ТПР выявил следующие закономерности в части вопроса срочности действия ТПР:

- ТПР, охватывающие территорию всего субъекта РФ (группы субъектов РФ) — для них установлен фиксированный срок действия с точкой отсчета от даты принятия проекта федерального закона (ОЭЗ Магадан, Сахалин, Курилы — до 31.12.2046, ОЭЗ Калининград — до 31.12.2045, новые территории — до 31.12.2050). Вместе с тем выше нами уже обращалось внимание на особенности

¹⁹⁷ См.: Андриченко Л. В. Указ. соч.

¹⁹⁸ См.: Старостин С. А. Чрезвычайные административно-правовые режимы : монография. М. : Проспект, 2022.

расположения некоторых территорий, как, например, Калининградской области, для которой сроки могут постоянно продлеваться, если будет сохраняться геополитическая напряженность в регионе, поэтому представляется, что постепенно при устранении особенностей или смягчения их влияния на социально-экономическое развитие, будут постепенно сокращаться размеры и сроки;

- ТПР, которые создаются в рамках индивидуальных распорядительных актов — срок их действия устанавливается с момента принятия соответствующих решений (Особые экономические зоны — 49 лет, зоны территориального развития — 12 лет, территории опережающего развития — 70 лет).

Для отдельных видов ТПР срок их действия не установлен (в частности, для ИНТЦ, Арктической зоны РФ, ИЦ «Сколково»), при этом во всех ТПР действуют ограничения по срокам проектов.

Представляется, что такой подход законодателя обусловлен тем, что стремление к научному развитию сопровождает государство постоянно, поэтому возможность отработки технологий в безопасной «регуляторной песочнице» является востребованным безвременным инструментом, конечно, срок все равно имеет место применительно к статусу резидента, но не самого режима. Арктическая зона обладает особенными характеристиками, которые не связаны с волей людей и не могут быть ими изменены, учитывая это, разумным является формирование режимного регулирования без срока. Вместе с тем, как уже указывалось выше, это не мешает государству совершенствовать ТПР, отменять их и создавать новые, поэтому временной промежуток во многом зависит от особенностей режимного регулирования на конкретной территории и эффективности его реализации для достижения поставленных целей. Временной признак позволяет проследить развитие ТПР в динамике.

Наличие встречной обязанности инвесторов создавать рабочие места, стимулировать экспорт, диверсифицировать экономику и наращивать производственный потенциал. Данный признак отмечен в отчете ЮНКТАД, его наличие можно наблюдать и в других инвестиционных инструментах, сопровождаемых поддержкой государства. В 90-е годы прошлого века в

Российской Федерации существовали примеры территорий, к резидентам которых не предъявлялось количественных и качественных требований по инвестированию, что губительно сказалось на налоговой дисциплине по всей стране и привело к негативному отношению к льготам и преференциальным режимам. Учитывая эти ошибки прошлого, можно отметить, что большинство российских ТПР отвечают данному признаку и включают в себя определение обязанности у инвестора по осуществлению вложений в инвестиционный проект, реализуемый на территории соответствующего ТПР, в обмен на получаемые преференции.

В развитие идеи необходимости достижения эффективности ТПР в настоящее время разрабатывается проект федерального закона о внесении изменений в законодательство о налогах и сборах, предусматривающий (среди прочего) введение ограничения суммы налоговых льгот суммой фактически осуществленных расходов на капитальные вложения и (или) НИОКР, а также необходимость выполнения резидентами (участниками) преференциальных налоговых режимов «контролируемых показателей», установленных соглашением об осуществлении деятельности либо договором об условиях деятельности. Такие меры, как предполагается, должны будут стать дополнительным стимулом для того, чтобы вводить новые производства, а также выполнять резидентами преференциальных режимов контролируемых показателей¹⁹⁹.

Критерий инфраструктуры. В данном случае речь необходимо вести с точки зрения вложений в создание условий для функционирования ТПР, объема бюджетных средств и оценки эффективности их расходования. Не менее важным аспектом является универсальность создаваемой инфраструктуры, поскольку большие вложения для создания инфраструктуры будут с меньшей эффективностью, если после завершения срока действия ТПР она не будет востребована. Инфраструктура может быть создана и находиться в федеральной собственности, в собственности субъекта Российской Федерации или в собственности частных лиц. Данный критерий позволяет выделить: ТПР с

¹⁹⁹ Подробнее см.: *Онищенко К. В.* Развитие налогообложения резидентов территориальных преференциальных режимов. С. 48–53.

имеющейся инфраструктурой и ТПР с создающейся инфраструктурой. Дополнительными критериями в данном случае могут быть порядок создания инфраструктуры, поскольку могут использоваться меры, направленные на стимулирование государственно-частного партнерства в этой сфере или создание инфраструктуры преимущественно за счет бюджетных средств.

Таким образом, проведенное исследование позволило сделать следующие выводы относительно отличительных признаков ТПР, определяющих их правовую сущность в механизме финансово-правового регулирования:

- режимное регулирование;
- территориальность, взаимообусловленная целевым характером создания ТПР;
- преференциальность, не ограниченная исключительно налоговыми льготами, но подчиненная цели территориального развития, а также не создающая вредоносной налоговой конкуренции;
- специальное управление (особая инфраструктура, порядок ее создания, принятие решений для формирования);
- взаимообусловленность статуса резидента, объема преференций и обязанностей участника режима, выражающаяся в зависимом (условном) характере предоставления и сохранения преференций;
- срочный характер режимного регулирования, обусловленный особенностями расположения территорий и прогнозов развития.

Проведенный анализ преломления выявленных признаков применительно к действующему правовому регулированию позволил выделить следующие ТПР, являющихся объектом финансово-правового регулирования: ОЭЗ Магадан; ОЭЗ; ОЭЗ Калининград; ИЦ Сколково; ЗТР (упраздненные); СЭЗ в Крыму и Севастополе; ТОР; СПВ; ИНТЦ; Арктическая зона РФ; новые территории; МТОР (проектируемые).

Также в рамках проведенного анализа установлено, что схожими с ТПР признаками в механизме финансово-правового регулирования обладают и другие

режимы, однако проведенный анализ позволил конкретизировать признаки ТПР и отграничить их от смежных категорий:

- СПИК;
- СЗПК;
- РИП содержат только узкий преференциальный признак, включающий только налоговые льготы, не обусловленные уникальными целями территориального развития;
- режимное регулирование институтов развития;
- специальных административных районов на территориях Калининградской области и Приморского края (не формируется исходя из целей пространственного развития, как и специальные и льготные налоговые режимы).

1.3. Классификация территориальных преференциальных режимов

Рассмотрев вопросы, связанные с признаками ТПР и их видового состава, обратимся к вопросу об их классификации.

В первую очередь обратимся к классификации правовых режимов в целом. Среди правовых режимов выделяют материальные и процессуальные правовые режимы²⁰⁰. А. А. Мохов выделяет: общий правовой режим; специальный правовой режим и особый (экстраординарный) правовой режим²⁰¹, при этом он считает, что экспериментальный режим по своим признакам относится к специальному правовому режиму²⁰².

А. Г. Омельченко предлагает три основания для классификации правовых режимов²⁰³:

²⁰⁰ См., напр.: *Терещенко Д. С.* Специфика правового режима функционирования объектов гражданских правоотношений (теоретический аспект) // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 3. С. 136–144.

²⁰¹ См.: *Мохов А. А.* Правовые режимы осуществления экономической деятельности и саморегулирование предпринимательской или профессиональной деятельности // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 4. С. 9–14.

²⁰² См.: *Мохов А. А.* Экспериментальный правовой режим как специальный правовой режим для драйверов инновационной экономики // Юрист. 2019. № 8. С. 19–25.

²⁰³ Подробнее см.: *Омельченко А. Г.* Валютное регулирование как инструмент обеспечения государственного суверенитета Российской Федерации в условиях глобальных вызовов // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 12. С. 62–71.

- в зависимости от направленности и условий установления: общие и специальные правовые режимы;

- по времени действия: постоянно действующие и временные;

- в зависимости от направленности применяемых правовых средств: льготные и ограничивающие (запретительные).

Представляется, что в таком аспекте ТПР будут относиться к категории правовых режимов, устанавливающих особые, отличные от общего режима правила, однако установленные в связи с их созданием и функционированием правила не носят чрезвычайного характера, поэтому несмотря на то, что ТПР могут создаваться на конкретной территории, не включающей в себя всю территорию государства, а также быть ограниченными по времени функционирования, они отличаются по цели создания, а также в связи с набором применяемых правовых методов и средств.

Международная классификация ТПР в первую очередь представлена отчетом ЮНКТАД 2019. Так, согласно отчету все зоны в отчете разделены по следующим двум критериям:

- специализация: логистические хабы; многопрофильные зоны; специализированные зоны, инновационные зоны.

- регулирование и структура: крупные интегрированные зоны, часто совпадающие с субнациональным административным районом или построенные как поселки с жилыми массивами и благоустройством; зоны, ориентированные на расширение инвестиций, созданные в рамках партнерства между странами-экспортерами капитала и странами с низкими доходами экономики; трансграничные / региональные зоны развития²⁰⁴.

Исходя из этих критериев в Отчет не включались ряд похожих зон, у которых отсутствовал один из важных признаков — режимное регулирование, включающее в себя особые меры и стимулы, хотя и отмечалось, что некоторые из таких объектов в разных странах могут отвечать всем указанным признакам. Например, в отчет не были включены:

²⁰⁴ См.: Отчет ЮНКТАД 2019 года. С. 137.

- индустриальные парки, которые можно найти почти во всех городских агломерациях. Такие индустриальные парки имеют четко разграниченную территорию, могут включать в себя базовую инфраструктуру, финансируемую за счет средств бюджетов бюджетной системы;

- научные парки, которые особенно популярны в развитых странах (например, в Европейском союзе их более 360), занимают определенную территорию и пользуются инфраструктурной поддержкой²⁰⁵.

Зарубежные исследователи указывают на большое разнообразие зон, а также существующую путаницу в наименованиях, которая может затруднять идентификацию соответствующих зон²⁰⁶. Клаудио Чиполлини (Claudio Cipollini) отмечает в своем исследовании, что согласно Киотской конвенции 1973 года²⁰⁷, в контексте таможенного регулирования может быть проведено различие между двумя широкими категориями особых экономических зон, а именно «зонами свободной торговли» и «свободными промышленными зонами» по признаку осуществляемых операций. Как указывает автор, в зонах свободной торговли, разрешенные операции, как правило, ограничены теми, которые необходимы для сохранности товаров и обычными способами обращения с товарами для улучшения их упаковки или товарного качества, а также для подготовки их к отправке, в то время как операции по переработке или производству обычно ограничиваются или запрещаются, а в свободных промышленных зонах разрешены операции по переработке и производству с увеличением стоимости товаров в рамках законодательно санкционированного процесса²⁰⁸. Вместе с тем сам автор склоняется к другой классификации, которая, по его мнению, имеет больший потенциал с точки зрения правовой сущности рассматриваемого явления, а именно группировка всех зон в две широкие категории:

- так называемые «классические свободные зоны» — с одной стороны;
- «свободные зоны особого назначения» — с другой.

²⁰⁵ См.: Отчет ЮНКТАД 2019 года. С. 133–134.

²⁰⁶ См.: *Cipollini C.* Op. cit. P. 49.

²⁰⁷ См.: Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (совершено в Киото 18.05.1973) (в ред. Протокола от 26.06.1999) // СЗ РФ. 2011. № 32. Ст. 4810.

²⁰⁸ См.: *Cipollini C.* Op. cit. P. 32.

По мнению автора, эта классификация зон представляет собой основную точку отсчета в литературе по данной теме, фактически сводит различие между зонами, где льготы предоставляются только по косвенным налогам, и областями, где налоговые льготы также распространяются на сферу прямого налогообложения²⁰⁹.

И. А. Гончаренко в своем диссертационном исследовании придерживается следующей общей классификацией зон льготного налогообложения, в которой, по его мнению, наиболее полно и точно отражены цель, задачи и специфика зон льготного налогообложения:

- зоны свободной торговли;
- традиционные зоны экспортной обработки;
- свободные предприятия;
- гибридные зоны экспортной обработки;
- свободные порты / специальные экономические зоны²¹⁰.

Представляется, что указанные виды зон в большей степени относятся не к зонам льготного налогообложения, а представляют собой, прежде всего, таможенные процедуры, установление которых может быть обусловлено многообразием факторов, при этом льготность режима затрагивает таможенные платежи, а не налоги как таковые.

В отчете Счетной палаты РФ выделяются такие виды преференциальных режимов в мире:

- зоны свободной торговли, расположенные главным образом в крупных транспортных узлах в развивающихся и развитых странах (Бразилия, Италия, Латвия, Нидерланды, США);
- производственные или промышленно-производственные зоны (Республика Беларусь, Бразилия, КНР, Республика Корея);
- технико-внедренческие зоны или технополисы, технопарки (Индия, КНР, США, Япония, страны Юго-Восточной Азии, страны Западной Европы);

²⁰⁹ См.: Cipollini C. Op. cit. P. 32. P. 34.

²¹⁰ См.: Гончаренко И. А. Указ. соч. С. 93.

- сервисные зоны или зоны услуг (страны Западной Европы, Юго-Восточной Азии)²¹¹.

Приведенные классификации, основанные на международном опыте правового регулирования ТПР, нуждаются в их соотнесении со значительным опытом функционирования таких зон в России, а также корректировки, исходя из выявленных в предыдущем параграфе целей и особенностей их существования.

Выше уже было отмечено, что для Российской Федерации выбор критерия, по которому можно осуществлять классификацию, является территория ТПР. Исходя из того, что существенный аспект функционирования указанных режимов связан с целью пространственного развития, большое количество режимов концентрируется на территориях, которые достаточно отдалены от центра. При этом центральные территории, как правило, выбираются для инновационных целей, а также для отработки новых технологий администрирования, правового регулирования. По этому критерию предложим следующую классификацию:

- ТПР территорий стратегического значения;
- ТПР общего территориального значения.

Критерий нормативного регулирования вытекает из предыдущего критерия и предвосхищает последующий. Особенности правового регулирования ТПР будут рассмотрены в следующем параграфе. Вместе с тем можно сделать первые заключения, что режимы могут иметь общий нормативный правовой акт, в котором закрепляются условия их создания, функционирования и виды, который, как правило, сопровождается дополнительными актами разного уровня, непосредственно приводящих к созданию конкретного преференциального режима, либо отдельный федеральный закон учредительного характера, который уже определяет все необходимые условия функционирования конкретного ТПР. Попытка же свести все правовое регулирование ТПР, привело к их идентификации только в контексте специальных экономических зон²¹², что представляется

²¹¹ См.: Преференциальные режимы // Бюллетень Счетной палаты РФ. 2022. № 2. С. 105 // Leontief Centre : сайт. URL: <https://leontief-centre.ru/upload/news/Бюллетень%20№2%202022%20«Преференциальные%20режимы».pdf> (дата обращения: 13.01.2025).

²¹² См.: Законопроект о преференциях.

бесполезным в условиях современного их многообразия, обусловленного разными целями, а также возможностями территорий. По критерию нормативного закрепления можно выделить:

- ТПР общего регулирования;
- ТПР, определяемые специальным актом.

Классификация по критерию объема и вида налоговых льгот, иных преференций, имеет значение для инвестора, принимающего решение об осуществлении деятельности на территории режима. В этом аспекте имеет значение два показателя: уровень установления налоговой льготы (федеральный, региональный, местный), а также виды налогов, которые предлагается снизить. Указанные показатели могут пересекаться. Так, льготы по налогу на имущество организаций, как правило, связаны с регулированием на уровне субъектов, вместе с тем на федеральном уровне могут устанавливаться налоговые льготы по любому виду налога, поэтому очерчивание льготного режима может происходить как на уровне законодательства о налогах и сборах федерального уровня, так и других уровней. В последнее время можно наблюдать тенденцию ко все большему вовлечению субъектов Российской Федерации в этот процесс, что, с одной стороны, является важным принципом, соответствующим международным рекомендациям; с другой — необходимо понимать, что субъект не может решать общегосударственных задач, поэтому завышенные ожидания могут приводить к признанию того или иного преференциального территориального режима неэффективным ввиду ошибочных оценок или неидентифицированных применительно к возможностям субъекта, целям преференциального режима, о чем свидетельствует в том числе разная экспертная оценка опыта создания зон в Российской Федерации. Данный критерий позволяет выделить:

- ТПР с налоговыми преференциями;
- ТПР с административными преференциями;
- ТПР с таможенными преференциями.

По уровню установления преференций можно выделить:

- ТПР с преференциями на федеральном уровне;

- ТПР с преференциями на уровне субъекта Российской Федерации и муниципальных образований;
- ТПР с преференциями смешанного типа.

Традиционные классификации ТПР основываются на анализе их существующего многообразия. Вместе с тем важнейшим аспектом классификации всегда выступает ее цель, поэтому классификация, основанная на улавливании в тонкостях названий тех или иных установленных режимов, вносит больше сумятицы, но не имеет правовой ценности.

Можно предложить следующую классификацию, основанную на анализе действующих в Российской Федерации ТПР, имеющую значение для их правовой идентификации.

На основе оценки критериев предложена классификация ТПР по целям создания ТПР для выделения видов ТПР:

- универсальные ТПР: используется общий характерный для всех ТПР метод — привлечение инвестиций в определенные сферы экономики, специальные для данного субъекта, и они могут создаваться в любом субъекте Российской Федерации (ОЭЗ, ТОР);

- инновационные ТПР: используются особые методы, направленные на достижение цели через развитие инновационных сфер (ИНТЦ, инновационный центр «Сколково»);

- региональные ТПР: методы направлены на развитие отдельно взятых регионов и территорий и привлечение инвестиций (ОЭЗ Калининград, ОЭЗ Магадан, СП Владивосток, Арктическая зона Российской Федерации, СЭЗ на новых территориях, СЭЗ в Крыму и Севастополе), МТОР.

1.4. Источники правового регулирования территориальных преференциальных режимов

Как отмечалось ранее, структура правовых режимов по-разному трактуется исследователями, что во многом обусловлено соответствующими отраслевыми

спецификами²¹³. Вместе с тем не вызывает сомнения, что в структуре правового режима важное место отводится нормативным правовым актам, обеспечивающим достижение целей, для которых режим создается.

Анализ зарубежного опыта ТПР показывает, что правила и положения, применяемые в них, содержатся в общих нормативных актах стран и в законодательстве, касающемся СЭЗ, например, в законах и постановлениях о СЭЗ. Ключевым элементом нормативной базы СЭЗ являются законы об СЭЗ. Эти законы обеспечивают специальный режим регулирования создания и функционирования СЭЗ, права и обязанности органов власти СЭЗ, застройщиков зон, операторов и пользователей. Они также реализуются посредством правовых актов исполнительной власти о создании каждой СЭЗ. Эти правовые акты определяют особенности зоны, в том числе выделение конкретных земельных участков под застройку, целевые отрасли или виды деятельности, подробные цели и другие правила, специфичные для зоны. Хотя национальные законы об СЭЗ являются наиболее распространенным инструментом политики СЭЗ во всем мире, некоторые страны приняли другие подходы, приняв отдельное законодательство для каждой зоны или делегирование полномочий местным органам власти — одним из ярких примеров является Китай²¹⁴. Зарубежный опыт регулирования зон показывает, что нормативная правовая база их регулирования может затрагивать различные вопросы, включая торговлю, поощрение и содействие инвестициям, доступ к земле, налогообложение, а также вопросы труда и экологии. Законы об СЭЗ обычно допускают создание различных моделей зон, включая свободные зоны и СЭЗ. Нормативный правовой акт органа исполнительной власти о создании отдельной зоны определяет, какая модель будет выбрана. Такая открытость законов об СЭЗ для различных категорий зон подразумевает, что их содержание обычно ограничивается некоторыми основными правовыми вопросами, которые актуальны для любого типа зоны. Это дает властям принимающей страны гибкость

²¹³ См., напр.: Амелин Р. В. Информационно-правовой режим государственных и муниципальных информационных систем // Известия Саратовского университета. Серия: Экономика. Управление. Право. 2018. Т. 18. Вып. 4. С. 455–465.

²¹⁴ См.: Отчет ЮНКТАД 2019 года. С. 161–163.

в разработке нормативной базы для каждой отдельной зоны в соответствии с конкретной ситуацией и задачами²¹⁵. Таким образом, каждое государство определяет наиболее удобный для себя и соответствующий своей правовой системе способ нормативного закрепления ТПР.

В настоящее время система нормативно-правового регулирования существования отдельных ТПР подвергаются критике, прежде всего в связи с тем, что их существует большое множество на разных уровнях. Так, В. В. Терехова, после анализа многообразия источников правового регулирования действия ОЭЗ справедливо отмечает, что в регулировании ОЭЗ не только выявлены существенные различия в правоустанавливающих документах, но и то, что большая часть важнейших вопросов регулируется на уровне подзаконных нормативных актов²¹⁶. Таким образом, указанное многообразие не только затрудняет восприятие, но и прежде всего приводит к возникновению проблем, связанных с системным регулированием, поскольку акты каждого уровня имеют собственный предмет регулирования, что может приводить к коллизиям.

Между видами ТПР существуют различия в нормативных источниках правового регулирования, что может быть обусловлено как разными правовыми гарантиями для инвесторов — резидентов зон, так и предоставляемых им мер поддержки. Некоторыми авторами указывается на избыточное многообразие территориальных режимов и необходимость их сведения к одному, заменив весь массив правового регулирования одним федеральным законом, в котором будут определены общие основы функционирования институтов специальных территориальных режимов, их принципы, органы управления, механизм принятия решений, а также прописана процедура получения статуса резидента или иного порядка присоединения к режиму²¹⁷. Данную авторскую рекомендацию уже пытается реализовать Минэкономразвития России, подготовив проект такого акта, о чем мы говорили ранее, однако представляется, что реализация такой идеи

²¹⁵ См.: Отчет ЮНКТАД 2019 года. С. 164.

²¹⁶ См.: Терехова В. В. Оценка эффективности правового регулирования применения финансовых инструментов в российских особых экономических зонах // Финансовое право. 2021. № 2. С. 21–23.

²¹⁷ Подробнее см.: Сиротская Д. Е. Указ. соч. С. 142.

представляется спорной, поскольку уже сейчас есть специальный федеральный Закон об ОЭЗ, однако это не позволяет ограничиться им в контексте функционирования ОЭЗ, так как бюджетные, налоговые, таможенные вопросы не могут решаться в этом акте. Государству фактически предлагается пересмотреть свою политику не только по ТПР, но и установленным правилам формирования массива нормативных правовых актов, регулирующих публичные отношения. Кроме того, опыт инвестиционного налогового вычета (ст. 286.1 НК РФ) показывает, что общее федеральное регулирование и предлагаемые им методы неравномерно используются субъектами Российской Федерации, поскольку не в каждом из них востребован такой механизм, и не все готовы отказаться от поступления доли бюджетообразующего налога — налога на прибыль организаций. Поэтому единообразный порядок не всегда означает увеличение эффективности, напротив, может складываться ситуация, когда мера есть, но ею никто не пользуется или пользуются в ограниченном количестве территория, а большинству она просто не подходит.

Указанный вывод согласуется и с зарубежным опытом. Так, С. Г. Исаев в своем исследовании приходит к выводу, что «унитарная форма государственного устройства Казахстана обеспечивает централизованное регулирование преференциального режима на всей территории Республики, следовательно, получение государственной поддержки не зависит от места реализации инвестиционного приоритетного проекта. Однако подобная централизация не всегда позволяет учитывать бюджетные и (или) инвестиционные интересы отдельных территориальных образований Республики»²¹⁸, что, как нам кажется, может существенно ослаблять и финансовую независимость соответствующих территорий, а также снижать заинтересованность региональных органов государственной власти в содействии в реализации инвестиционного проекта.

Проблема всех подобных предложений заключается в их поспешности, отрицании ранее действующего регулирования, что является невозможным и вредным в инвестиционной деятельности, одним из главных принципов

²¹⁸ Исаев А. Г. Указ. соч. С. 13.

осуществления которой является прогнозирование последствий в условиях относительной стабильности условий на весь период осуществления инвестиций.

История уже знает примеры таких изменений, которые закончились спорами, обусловленными необходимостью согласования нового и старого регулирования. Например, первоначальная редакция ст. 5 Закона № 104-ФЗ предусматривала особенности налогообложения непосредственно в ней. Так, участники ОЭЗ освобождались от уплаты налогов в части, поступающей в федеральный бюджет (за исключением отчислений в Пенсионный фонд Российской Федерации и Фонд социального страхования Российской Федерации). Дополнительно предусматривалось, что в период с 1 января 2006 года до 31 декабря 2014 года участники ОЭЗ при осуществлении ими хозяйственной деятельности на территории ОЭЗ и в пределах Магаданской области освобождаются от уплаты налога на прибыль, инвестируемую в развитие производства и социальной сферы на территории Магаданской области. Указанные льготы могли быть применены только при условии ведения отдельного учета операций финансово-хозяйственной деятельности, осуществляемых ими в пределах Особой экономической зоны и Магаданской области. При этом с 2000 года, после кодификации законодательства о налогах и сборах, начинает приводиться все законодательство в порядок на предмет соответствия новым правилам, что повлекло за собой споры²¹⁹, которых можно было бы избежать.

²¹⁹ Так, в Постановлении ФАС Дальневосточного округа от 04.08.2004 № Ф03-А37/04-2/1771 была рассмотрена ситуация, в которой налоговой орган считал неправомерным использование налоговой льготы, поскольку она не установлена законодательством о налогах и сборах. Указанное мнение складывалось исходя из того, что с 1 января 2002 года, с момента вступления в законную силу главы 25 «Налог на прибыль организаций» НК РФ, общество обязано было уплачивать исчисленный налог на общих основаниях, поскольку данной главой Кодекса льгота для участников особой экономической зоны не предусмотрена. Суд не поддержал позицию налогового органа, отметив, что введение указанной главы в действие нельзя расценивать как отмену в установленном законодательном порядке специального налогового режима особой экономической зоны согласно ст. 5 Закона № 104-ФЗ, так как прямые указания в данной главе о применении льготы в отношении участников особой экономической зоны либо о ее отмене отсутствуют. Федеральный арбитражный суд Дальневосточного округа в Постановлении от 14.06.2006 № Ф03-А37/06-2/1595 пришел к выводу о наличии коллизии НК РФ и Закона № 104-ФЗ (в редакциях, действующих на момент вступления в отношения). Определяемая коллизия заключалась в том, что в соответствии с п. 1 ст. 172 НК РФ поставщики товаров (работ, услуг) обязаны выставить счета-фактуры с выделением в них НДС, покупатели имеют право на получение налогового вычета в виде сумм уплаченного налога, а согласно поставщикам, участникам особой экономической зоны, предоставляется льгота в виде освобождения от уплаты налогов в части, поступающей в федеральный бюджет. Суд отметил, что, являясь правоприменительным органом, он не может устранить указанную коллизию, так как указанные акты обладают равной юридической силой и подлежат обязательному применению.

Указанное предопределяет ценность анализа и систематизации нормативных правовых актов, определяющие 12 видов ТПР, выделенных нами в прошлом параграфе, поскольку, несмотря на кажущуюся простоту предложений ученых, их реализация сопряжена с дополнительными рисками и может столкнуться с правовыми трудностями и необходимостью пересмотра устоявшихся подходов к распределению прав и обязанностей между уровнями государственной власти.

Высшим по юридической силе нормативным правовым актом в системе источников права Российской Федерации является Конституция РФ, в которой закреплены основные права, обязанности и гарантии граждан Российской Федерации. Так, в Конституции РФ среди прочего гарантируются свободное перемещение товаров, услуг и финансов, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности, единство экономического пространства, признание и защита разных форм собственности, а также предписывается, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской деятельности, устанавливая при этом обязанность уплачивать законно установленные налоги и сборы. Применительно к особенностям функционирования ТПР согласимся с тем, что создание ТПР не противоречит указанным принципам, поскольку это балансирование инвестиционного климата в стране с учетом особенностей экономической карты России²²⁰, при этом такие особенности регулирования обусловлены необходимостью реализации конституционно значимых целей.

Нельзя забывать и про установленную Конституцией РФ обязанность каждого уплачивать законно установленные налоги (ст. 57).

Кроме этого, в Конституции РФ происходит разграничение полномочий между публичными субъектами разных уровней, а также закладываются основы для передачи отдельных полномочий между публичными субъектами разных уровней (ч. 2 и 3 ст. 78, ст. 79, ч. 2 ст. 132 Конституции РФ).

²²⁰ Подробнее см.: *Лантев В. А.* Конституция России как основной источник предпринимательского права // *Lex russica*. 2015. № 6. С. 39–47.

Не менее важный вопрос в контексте существования ТПР в части инфраструктуры и управления связан с возможностью передачи полномочий публичных субъектов иным, самостоятельным в правовом отношении лицам. Исследователями отмечается, что ответ на него не имеет прямого конституционного закрепления, но такая форма осуществления публичных задач не может исключаться в силу действия принципа демократической государственности и провозглашения права граждан и их объединений на участие в управлении делами государства, включая местное самоуправление (ч. 1 ст. 32 Конституции РФ)²²¹. Вместе с тем О. В. Романовская обращает внимание на Отчет Счетной палаты РФ о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета, направленных на реализацию мероприятий, связанных с созданием и обеспечением функционирования инновационного центра «Сколково» в 2013–2015 годах» в сентябре 2016 года, в котором акцентируется, что многие органы государственной власти не осуществляют свои полномочия на территории «Сколково», в результате анализа деятельности и других управляющих компаний автор приходит к выводу о том, что при наличии практики реального делегирования отдельных властных полномочий субъектам частного права, у российского законодателя отсутствует общая концепция, определяющая общие условия и правила такого перераспределения компетенции²²². Представляется, что необходимо принять взвешенное решение данного вопроса, которое потребует расширения источников ТПР. Проблема дублирования полномочий с органами государственной власти и отсутствия единых механизмов управления существует не только в отношении управляющих компаний, но и институтов развития²²³, поэтому тут требуется общее политико-правовое решение.

²²¹ Подробнее см.: *Гриценко Е. В.* Конституционные основы и правовые формы привлечения частных субъектов к решению муниципальных задач в России в сравнительной перспективе // Закон. 2013. № 2. С. 113–128.

²²² Подробнее см.: *Романовская О. В.* Конституционные основы делегирования государственно-властных полномочий субъектам частного права (на примере управляющих компаний) // Lex russica. 2017. № 2. С. 32–41.

²²³ См., напр.: *Оболенская Л. В.* Анализ институтов развития в контексте их реформирования: целевые и нормативно-правовые аспекты // Безопасность бизнеса. 2022. № 5. С. 20–25.

Нами уже отмечалось в первой главе, что Конституция РФ как основополагающий акт также переживает реформирование, обусловленное как вызовами окружающего мира, так и потребностями самого общества на новом этапе своего развития, поэтому важным видится появление статьи Конституции РФ, в которой закрепляется принцип экономической солидарности (ст. 75.1). Отмечается, что закрепление данного принципа должно подчеркнуть необходимость обеспечения баланса частных и публичных интересов, который должен реализовываться в том числе через установление реальных гарантий защиты прав и законных интересов инвесторов²²⁴. Соглашаясь с таким подходом, хотелось бы отметить, что закрепление данного принципа стало результатом признания ценности существующих механизмов взаимодействия государства и лица, фактически подтверждая взаимосвязь такого взаимодействия для будущего развития. В связи с этим нельзя согласиться со скептическим отношением к появлению данной статьи, демонстрируемому некоторыми авторами, указывающими на его декларационный характер и отсутствие механизмов его реализации²²⁵. В настоящее время не сформировалось практики применения Конституционным Судом РФ данного принципа на практике. Вместе с тем полагаем, что формирование новых ТПР и применение уже имеющихся должно осуществляться с учетом подчеркнутой конституционной значимостью этого принципа.

Рассмотренные выше положения составляют конституционную основу правового регулирования ТПР.

Частью 4 ст. 15 Конституции РФ закреплено, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы, а содержащиеся в них нормы имеют приоритет над нормами национального законодательства, что определяет значимость международного правового регулирования деятельности

²²⁴ Подробнее см.: *Белицкая А. В.* Разработка инвестиционного кодекса в развитии конституционного принципа экономической солидарности.

²²⁵ См., напр.: *Ряховская Т. И.* Иллюстрации некоторых конституционных особенностей Российской Федерации в контексте исследования конституционной идентичности // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 7. С. 7–11.

ТПР. Необходимо сразу оговорить, что, несмотря на формирующуюся в настоящее время систему источников международного инвестиционного права, государство обладает суверенным правом регулировать иностранные инвестиции на национальной территории при соблюдении своих международных обязательств в этой сфере, открывает или закрывает ту или иную сферу экономики, создавая благоприятный или неблагоприятный климат для инвестиций²²⁶.

В 1974 году Генеральной Ассамблеей ООН была одобрена разработанная в рамках ЮНКТАД Хартия экономических прав и обязанностей государств, важным элементом которой является установление обязанности транснациональных компаний развитых капиталистических стран при заключении инвестиционных контрактов с принимающими государствами учитывать принцип неотъемлемого суверенитета государств над их естественными, иными ресурсами и экономической деятельностью. Таким образом, каждое государство имеет право регулировать и контролировать иностранные инвестиции в пределах своей территории согласно своим законам и постановлениям и в соответствии со своими национальными целями и первоочередными задачами. Ни одно государство не должно принуждаться к предоставлению льготного режима иностранным инвестициям²²⁷. Такой принцип делает возможным функционирование ТПР и обеспечивает их многообразие.

Международному праву присуща фрагментация и плюрализм. С точки зрения регулирования инвестиций выделяются акты интеграционных международных объединений, многосторонние конвенции, двусторонние международные акты.

В настоящее время наблюдается тенденция сближения между государствами через формирование нового интеграционного порядка, который оказывает влияние на национальные правовые системы²²⁸. Одним из таких интеграционных объединений государств является ЕАЭС, государством-учредителем которого

²²⁶ См.: *Фархутдинов И. З.* Доступ и защита иностранных инвестиций в международном праве // Журнал российского права. 2005. № 2. С. 119–130.

²²⁷ См.: Хартия экономических прав и обязанностей государств, принята Резолюцией 3281 (XXIX) Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1974 г. // Действующее международное право. Т. 3. М.: Моск. независимый ин-т междунар. права, 1997. С. 135–145.

²²⁸ Подробнее см.: *Чайка К. Л.* Конституционализация интеграционных правопорядков как феномен международного права? // Международное правосудие. 2020. № 1. С. 67–78.

выступает Российская Федерация. В рамках этого объединения формируются принципы единого рынка и единой таможенной территории, что не может не оказывать влияние на ТПР.

Право ЕАЭС применяется к ТПР в части установленной процедуры для свободной таможенной зоны (если это предусмотрено специальным законом о соответствующем ТПР).

Основой функционирования ЕАЭС является Договор о ЕАЭС²²⁹, которым он был учрежден. Договор о ЕАЭС является системообразующим актом правовой системы ЕАЭС, а также актом, обеспечивающим направления развития этого международного объединения²³⁰. В границах Союза обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, проведение скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики, определенные Договором и международными договорами в рамках Союза.

Статья 27 Договора о ЕАЭС определяет порядок создания и функционирование свободных (специальных, особых) экономических зон и свободных складов. Согласно рассматриваемым нормам, целями создания зон является содействие социально-экономическому развитию государств-членов, привлечения инвестиций, создания и развития производств, основанных на новых технологиях, развития транспортной инфраструктуры, туризма и санаторно-курортной сферы, а также иные. К видам зон в статье относятся свободные (специальные, особые) экономические зоны и свободные склады, условия создания и функционирования которых определяются международными договорами в рамках Союза.

Таможенное регулирование в ЕАЭС, включая установление порядка и условий перемещения товаров через таможенную границу, осуществляется Таможенным

²²⁹ См.: Договор о Евразийском экономическом союзе (подписан в Астане 29.05.2014) // Евразийская экономическая комиссия : сайт. URL: <http://www.eurasiancommission.org/> (дата обращения: 23.04.2025).

²³⁰ См.: Капустин А. Я. Право Евразийского экономического союза: международно-правовой дискурс // Журнал российского права. 2015. № 11. С. 59–69.

кодексом Евразийского экономического союза²³¹. Рассматриваемым нормативный правовой акт определяет не только понятие свободных экономических зон (абз. 2 ч. 2 ст. 2 ТК ЕАЭС), но и также условия применения таможенных процедур, включая таможенную процедуру свободной таможенной зоны (гл. 27 ТК ЕАЭС). Кроме этого, в контексте изучаемой темы, необходимо обратить внимание на Соглашения по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны (заключено государствами — членами Таможенного союза в городе Санкт-Петербурге 18 июня 2010 года). Указанное Соглашение было официально ратифицировано Российской Федерацией в 2024 году²³², до ратификации Соглашение временно применялось со дня вступления в силу Договора о Таможенном кодексе таможенного союза от 27.11.2009. Стоит отметить, что указанное Соглашение имеет важное значение для функционирования таких ТПР, как, например, ОЭЗ, СЭЗ и ТПР в Арктической зоне РФ.

Еще одним уровнем актов, оказывающих влияние на таможенное регулирование в ЕАЭС, являются решения Совета Евразийской экономической комиссии, например Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 14.09.2021 № 80²³³. Таможенное регулирование является важной составляющей таких ТПР, как ОЭЗ, СЭЗ, СПВ, ТОР, ТПР в Арктической зоне РФ.

Международными актами также могут устанавливаться дополнительные общие и специальные гарантии инвесторам. К общим можно отнести, например,

²³¹ См.: Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) // Евразийский экономический союз : сайт. URL: <https://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 24.04.2025); Федеральный закон от 14.11.2017 № 317-ФЗ «О ратификации Договора о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза» // СЗ РФ. 2017. № 47. Ст. 6843.

²³² См.: Федеральный закон от 26.02.2024 № 24-ФЗ «О ратификации Соглашения по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны» // СЗ РФ. 2024. № 10. Ст. 1299.

²³³ См.: Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 14.09.2021 № 80 (ред. от 27.12.2023) «Об утверждении единой Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза, а также об изменении и признании утратившими силу некоторых решений Совета Евразийской экономической комиссии» // Евразийский экономический союз : сайт. URL: <https://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 24.04.2025). Согласно ст. 13 Положения о ЕЭК, изложенного в Приложении № 1 к Договору о ЕАЭС, решения Комиссии входят в право Союза и подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов.

Всеобщую декларацию прав человека²³⁴ (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН, ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18.09.1973 № 4812-VIII с заявлением)²³⁵ и др. К специальным актам мы можем отнести уже упоминаемую Резолюцию Генеральной Ассамблеей ООН о Хартии экономических прав и обязанностей государств, о Новом международном экономическом порядке²³⁶, а также большую роль в защите прав инвесторов играют двусторонние соглашения о поощрении и защите капиталовложений²³⁷.

Статья 26 Венской конвенции о праве международных договоров (заключена в Вене 23.05.1969, СССР присоединился к данному документу Указом Президиума ВС СССР от 04.04.1986 № 4407-XI)²³⁸ предусматривает, что каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться, а ст. 27 указанного акта запрещает ссылаться на положения внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения договора. При возникновении коллизии между регулирующими таможенные отношения нормами права Союза и положениями законодательства Российской Федерации, подлежит применению право Союза, это в том числе означает, что по вопросам, переданным на наднациональный уровень регулирования, государства-члены обязаны воздерживаться от принятия национальных правовых актов, противоречащих нормам права Союза²³⁹. Таким образом, при формировании ТПР необходимо прежде всего оценивать те аспекты правового регулирования, которые есть на международном уровне. В данном случае национальное законодательство не

²³⁴ См.: Российская газета. 1998. 10 дек.

²³⁵ См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

²³⁶ См.: Декларация об установлении нового международного экономического порядка, принята 01.05.1974 Резолюцией 3201 (S-VI) на 2229-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Резолюции, принятые Генеральной Ассамблеей на шестой специальной сессии. 9 апреля — 2 мая 1974 года. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Шестая специальная сессия. Дополнение № 1 (A/9559). Нью-Йорк : ООН, 1974. С. 3–5.

²³⁷ Подробнее см.: Проблемы унификации международного частного права : монография / Н. В. Власова, Н. Г. Доронина, Т. П. Лазарева и др. ; отв. ред. Н. Г. Доронина. 2-е изд., перераб. и доп. М. : ИЗИСП : Юриспруденция, 2023.

²³⁸ См.: Ведомости ВС СССР. 1986. № 37. Ст. 772.

²³⁹ См.: Обобщение правовых позиций и практики Суда Евразийского экономического союза (утв. Управлением систематизации законодательства и анализа судебной практики Верховного Суда РФ) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

может подменить собой нормы международного права. Во избежание проблем, связанных с толкованием, рекомендуется не использовать категории и термины «в обход» уже сложившимся.

Следующим источником правового регулирования ТПР является федеральный закон. Данные источники можно поделить также на общие и специальные.

Специальные акты представляют собой федеральные законы, которыми закладываются основы функционирования всех перечисленных нами в предыдущем параграфе 12 ТПР, как, например, Закон об ОЭЗ. Такими актами определяются порядок и условия создания ТПР, порядок управления, требования к резидентам, общее описание, в том числе через отсылочные нормы, о контуре преференциальных мер. Ранее нами уже указывалось на наличие разных подходов в формулировании целей создания ТПР в специальных нормативных правовых актах, но, кроме этого, можно также отметить различие в структуре актов.

Ранее мы уже отмечали, что Минэкономразвития России предпринималась попытка разработать единый закон, который устанавливал бы общее единое регулирование ТПР РФ. Проект федерального закона включал в себя пять разделов²⁴⁰: общие положения; специальные экономические зоны; преференциальные портфели субъектов Российской Федерации; таможенная процедура свободной таможенной зоны; переходные положения. Несомненным достоинством данного проекта можно назвать формирование единого понимания мер поддержки, через понятия преференциального портфеля субъекта, который мог бы включать в себя:

- 1) налоговые льготы;
- 2) бюджетные инвестиции и субсидии резидентам специальной экономической зоны;
- 3) государственные гарантии Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;

²⁴⁰ См.: Законопроект о префрежимах.

4) особенности осуществления нормативного регулирования деятельности индивидуальных предпринимателей и коммерческих организаций, являющихся резидентами специальной экономической зоны;

5) меры государственной поддержки, определяемые ст. 21–28 Законопроекта о префрежимах;

б) иные меры государственной поддержки.

Вместе с тем к замечаниям, которые были высказаны нами ранее, можно также добавить следующие. Проектируемые нормы общего раздела не включают в себя группировку принципов взаимодействия государства и инвестора. Вместе с тем предсказуемость отношений может строиться только на формулировании основополагающих идей взаимодействия. Не предусматривает закон и возможностей для разрешения споров, возникающих в связи с деятельностью на таких территориях, не формирует ожиданий от работы ТПР и гарантий жителям территорий, где планируется их создание.

Подход Минэкономразвития России, ориентированный на построение «единого» режима для всех ТПР, уязвим прежде всего методологически. Он исходит из презумпции однородности явлений, которые в действительности конструируются под разные публичные цели и учитывают разные территориальные предпосылки, а значит, требуют различающихся правовых средств, параметров преференций и моделей управления. Унификация «под один вид» неизбежно подменяет целевую конструкцию ТПР процедурной рамкой и формальными признаками, что ведет к разрыву между публичной целью конкретного режима и набором предоставляемых преимуществ, а также к утрате ключевого свойства ТПР — адаптивности к меняющимся стратегическим приоритетам и локальным ограничениям. На практике такая универсальная конструкция неизбежно будет ориентирована на «средний» субъект и «средний» проект, поэтому окажется либо избыточной, либо недостаточной для значительной части территорий, что чревато ситуацией нормативного существования мер при низком уровне фактического применения, в итоге вместо повышения эффективности возникает риск формального упорядочения при реальном

снижении эффективности ТПР. В общих нормативных правовых актах регулирование отношений, связанных с установлением ТПР, не выступает в качестве предмета правового регулирования. Вместе с тем в них могут определяться особенности по реализации прав и обязанностей резидентами ТПР.

В свою очередь, общие нормативные правовые акты можно подразделить на общие акты в сфере инвестиций²⁴¹, а также на акты, определяющие особенности установления и регулирования преференций.

А. В. Майфат указывает, что правовое регулирование инвестирования складывается под воздействием в большей мере норм гражданского права, частично административного и бюджетного²⁴², при этом автором отмечается, что не все законы, имеющие даже в названии слово инвестирование, регламентируют инвестиционные отношения²⁴³. В. Н. Лисица относит к источникам инвестиционного права большой круг нормативных правовых актов как международного, так и национального права²⁴⁴. Очевидно, что основными субъектами ТПР являются хозяйствующие субъекты, именно их пытаются вовлечь в государственно значимую деятельность, поэтому основа их правового статуса, безусловно, будет определять содержание складывающихся правоотношений. Вместе с тем, например, в п. 2 ст. 1 Закона об ОЭЗ указывается, что законодательство Российской Федерации об особых экономических зонах состоит из настоящего Федерального закона и принимаемых в соответствии с ним иных федеральных законов, что по-своему затрудняет идентификацию участников правоотношений и применимые к ним нормы, сводя, по сути, данные нормативные правовые акты к учредительным актам, определяющим только действия государственных органов на разных уровнях. В этом смысле интерес представляет

²⁴¹ См., напр.: ГК РФ; Закон РСФСР от 26.06.1991 № 1488-1 «Об инвестиционной деятельности в РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 29. Ст. 1005; Федеральный закон от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» // СЗ РФ. 1999. № 9. Ст. 1096; Федеральный закон от 09.07.1999 № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 28. Ст. 3493; Федеральный закон от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» // СЗ РФ. 2008. № 18. Ст. 1940; Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» и др.

²⁴² См.: Майфат А. В. Указ. соч.

²⁴³ См.: Там же.

²⁴⁴ См.: Лисица В. Н. Инвестиционное право. Новосибирск, 2015.

также тот факт, что законодатель, выделяя главу под определение правового положения резидентов ОЭЗ, фактически не определяет их «правовое положение», ограничиваясь констатацией требований к резидентам и видам их деятельности, исходя из типа ОЭЗ, при этом права и обязанности, в некоторой степени определяющие сущность отношений, раскрываются только через содержание соглашений, что не может быть признано удачным, в связи с чем справедливой представляется критика о перекосе в регулировании ОЭЗ в сторону публичного интереса²⁴⁵. В отличие от ОЭЗ, Закон № 473-ФЗ в главу про правовое положение резидентов (гл. 4) включает не только общие условия и требования для получения статуса резидента, содержание соглашения, но и определяет содержание особого правового режима (ст. 17). Вместе с тем указанным актом не определяется ни цель вводимого регулирования, ни соотношение с другими актами, а очерчивается только предмет (ст. 1).

Право не бывает статичным, поскольку оно регулирует общественные отношения, характеризующиеся динамикой, обусловленной человеческой и социальной природой, поэтому и нормы права постоянно изменяются и дополняются, что может порождать нарушение принципа определенности, поэтому систематизация норм права — это такой же неотъемлемый процесс формирования системы права, как нормотворчество. Необходимо поддержать позицию Р. Г. Валиева о том, что благодаря систематизации нормы права приводятся в единую стройную систему, обеспечивается внутренняя согласованность и целостность нормативных правовых актов и договоров как форм нормативно-правовой интеграции²⁴⁶.

Нам близко высказанное О. А. Акопяном мнение, что при обращении к финансово-правовым аспектам регулирования инвестиционных отношений становится очевидной необходимость их пересмотра и систематизации. Автор отмечает, что за последние 30 лет российское инвестиционное законодательство

²⁴⁵ Подробнее см.: *Левушкин А. Н.* Особые экономические зоны в Российской Федерации: проблемы правового регулирования и практика применения // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2016. № 3. С. 15–19.

²⁴⁶ См.: *Валиев Р. Г.* Правотворческая систематизация норм права // Журнал российского права. 2020. № 7. С. 27–39.

пережило бурное развитие, и его итоги требуют ревизии с точки зрения: определения общего режима защиты инвестиций в Российской Федерации; определения общей, уместно и едино употребляемой терминологии; соотносимости положений инвестиционных законов с действующим законодательством; обеспечения ответственного участия публичного субъекта в развитии инвестиционной сферы²⁴⁷. Согласно с такой оценкой и Ю. В. Леднева, которая на основе проведенного анализа мер налогового стимулирования инвестиционной деятельности делает вывод об отсутствии системного подхода к их установлению. Вывод о бессистемности при установлении и введении налоговых преференций указанным субъектам сделан автором на основании того, что выявлено отсутствие единой концепции или комплексного плана, систематизирующего меры стимулирующего характера, в результате чего можно наблюдать точечное регулирование, нацеленное на конкретных субъектов²⁴⁸.

Некоторые авторы высказывают предположение о том, что необходима систематизация инвестиционных стимулов на уровне кодекса, поскольку, по их мнению, кодекс, признается чуть выше федеральных законов в иерархии нормативных правовых актов, а также отличается высокой степенью обобщенности, что будет свидетельствовать о серьезности намерений государства в отношении сотрудничества с частным инвестором²⁴⁹. Конечно, кодекс не может решить всех проблем систематизации правового регулирования, о чем свидетельствует практика существования ГК РФ, НК РФ, БК РФ и т. д. Кроме того, нельзя низводить цели систематизации только к определению стимулов. Вместе с тем согласимся с тем, что объем регулирования ТПР вырос за пределы одних только специальных закона, мы уже можем выделить большие общие разделы, которые должны включать в себя принципы взаимодействия государства и хозяйствующего субъекта, общие вопросы распределения полномочий, контроля и эффективности и т. д. Представляется целесообразным сформировать

²⁴⁷ См.: *Акопян О. А.* Проблемы кодификации инвестиционного законодательства: финансово-правовой аспект // Журнал российского права. 2021. № 3. С. 117–125.

²⁴⁸ См.: *Леднева Ю. В.* Указ. соч. С. 144–157.

²⁴⁹ См., напр.: *Белицкая А. В.* Разработка инвестиционного кодекса в развитии конституционного принципа экономической солидарности.

систематизирующую основу правового регулирования ТПП посредством принятия рамочного федерального закона, который, не подменяя и не ломая действующие специальные режимы, обеспечивал бы их концептуальное единство и согласование с актуальными государственными приоритетами, отражаемыми в документах стратегического планирования и государственных программах. Такой закон должен закреплять универсальные принципы функционирования ТПП и общие требования к их созданию и реализации преференциальных механизмов, позволяя адаптировать цели применения ТПП к меняющимся стратегическим задачам государства, при минимальной корректировке действующего регулирования и без создания дестабилизирующих условий для действующих резидентов. Принятие подобного акта способно унифицировать подходы, повысить предсказуемость правоприменения и снизить число спорных ситуаций за счет закрепления единых принципов хозяйствования и общих параметров взаимодействия участников режима.

Между федеральными законами, к которым относятся и кодексы, нет никакого заранее установленного приоритета²⁵⁰, он определяется исходя из предмета правового регулирования, поэтому систематизация мер и принципов реализации государством стратегии пространственного развития — это прежде всего решение самых насущных проблем определения того, какими методами будет достигаться поставленная цель, установление гарантий, а также единообразных принципов сотрудничества всех уровней публичной власти, хозяйствующих субъектов и граждан. Формирование законодательства, исходя из такого подхода, безусловно, будет полезно, а также позволит урегулировать те спорные моменты взаимодействия разных отраслей законодательства, сопровождающих реализацию цели пространственного развития.

²⁵⁰ Конституционный Суд РФ, касаясь вопроса о приоритете одного закона перед другим при регулировании одних и тех же отношений, указал, что приоритет федерального закона, принятого в форме кодекса, перед другими законами не является безусловным; он может быть ограничен как установленной Конституцией РФ (ч. 3 ст. 76) иерархией федеральных конституционных законов и обычных законов, так и правилами применения различных законов равной юридической силы: приоритетными признаются последующий закон и закон, который специально предназначен для регулирования соответствующих отношений (см.: Постановление от 29.06.2004 № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 4).

Развитие и систематизацию ТПР в настоящее время сдерживает их ассоциация только с инвестиционным регулированием, вместе с тем в настоящее время не сформировалось даже единого понимания принципов инвестиционного права²⁵¹. Ошибочно понимать их как совокупность отраслевых принципов, поскольку это приводит к утрате не только единообразия и определенности, но и ценности именно инвестиционной деятельности как таковой. А. В. Коновалов указывает, что «принципы права призваны и могут быть эффективными не потому, что они обусловлены объективной природой человека, и не потому, что следование им может позволить решить ту или иную задачу из области социального взаимодействия, а потому, что они формулируют модели поведения, образующие в своей совокупности некую генеральную линию достижения наилучшего настоящего и будущего человека и общества с учетом объективной природы человека»²⁵². Принципы выступают первоначальными правовыми регуляторами, поэтому их закрепление уже должно быть достаточным основанием для подготовки нормативного правового акта.

Предлагаемая систематизация, обусловленная единой, значимой для правовой идентификации ТПР цели, будет способствовать транспарентности и ясности в отношении всех возможных мер государственной поддержки, которые может получить хозяйствующий субъект в тех или иных условиях, и возможности их сочетания²⁵³, формирование единых подходов к статусу управляющих компаний, порядка реализации прав граждан на таких территориях и т. д.

Среди общих актов, которые не имеют предмета регулирования, прямо указывающего на ТПР, однако оказывающего непосредственно влияние на формирование определения порядка установления и регулирования в части установления преференций, прежде всего необходимо обратить внимание на законодательство о налогах и сборах.

²⁵¹ См., напр.: *Сухарева Е. Г.* Принцип разумной достаточности в инвестиционном праве // Актуальные проблемы российского права. 2024. № 7. С. 112–121.

²⁵² *Коновалов А. В.* К вопросу о понятии принципов права // *Lex russica*. 2018. № 8. С. 83.

²⁵³ См.: *Белицкая А. В.* Разработка инвестиционного кодекса в развитии конституционного принципа экономической солидарности.

Налоговый кодекс РФ, предметом регулирования которого, в частности, является установление налогов и сборов (ст. 2 НК РФ). Применительно к ТПП НК РФ устанавливает особенности применения мер государственного налогового стимулирования для резидентов ТПП, к которым можно отнести установление пониженных ставок по налогам, стабилизационную оговорку и т. д.

Вместе с тем законодательство о налогах и сборах состоит не только из федерального законодательства (НК РФ и принятых в соответствии с ним федеральных законов), оно состоит также из законов субъектов, актов представительных органов муниципальных образований и федеральной территории Сириус. К источникам налогового права относятся также акты Правительства РФ, приказы Минфина России и ФНС России.

Особенностью законодательства о налогах и сборах является его автономия (ст. 11 НК РФ) и исключительное право на регулирование налоговых правоотношений, поэтому не представляется целесообразным вычленять из законодательства о налогах и сборах нормы, относящиеся к налоговым преференциям ТПП, поскольку это не упростит, а усложнит правовое регулирование, а также не будет способствовать системности. В настоящее время указывается, что существует проблема в недостаточном качестве нормативного регулирования, установленного на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Представляется, что указанную проблему необходимо решать посредством формирования общих правил и принципов. Не видится перспективной централизация регулирования, поскольку это усложнит как выбор региона и учет его особенностей, так и заинтересованность в реализации программ на соответствующих территориях.

Подзаконное регулирование не только в сфере налогообложения имеет значение для функционирования ТПП.

Высшим по юридической силе подзаконным актом в Российской Федерации является указ Президента РФ, однако в области правового регулирования ТПП данный вид нормативного правового акта практически не принимается. Один из малочисленных примеров — Указ Президента РФ от 01.12.2016 № 642 «О

Стратегии научно-технологического развития РФ»²⁵⁴ (документ утратил силу), в котором регламентируются приоритеты научно-технологического развития, по которым осуществляется исследовательская деятельность и коммерциализация ее результатов участниками проекта Сколково.

По сфере действия в области регулирования ТПР существенное регулятивное воздействие имеют постановления Правительства РФ, которые:

- образуются, изменяются ОЭЗ или прекращается их существование²⁵⁵;
- создаются ИНТЦ и принимаются правила соответствующего проекта²⁵⁶;
- организовываются ЗТР;
- определяются технические правила в рамках регулирования ИЦ Сколково²⁵⁷;
- утверждаются критерии отбора резидентов СП Владивосток²⁵⁸, определяются особенности государственного контроля в пунктах пропуска на территории СП Владивосток²⁵⁹;

²⁵⁴ См.: СЗ РФ. 2016. № 49. Ст. 6887.

²⁵⁵ См.: Постановление Правительства РФ от 20.04.2015 № 372 «О создании на территории муниципального образования “Конаковский район” Тверской области особой экономической зоны туристско-рекреационного типа» // СЗ РФ. 2015. № 17 (Ч. IV). Ст. 2566; Постановление Правительства РФ от 06.12.2017 № 1477 «О досрочном прекращении существования особой экономической зоны промышленно-производственного типа на территории г. Владивостока» // СЗ РФ. 2017. № 51. Ст. 7798.

²⁵⁶ См.: Постановление Правительства РФ от 18.11.2020 № 1868 «О создании инновационного научно-технологического центра “Русский”» // СЗ РФ. 2020. № 48. Ст. 7725; Постановление Правительства РФ от 06.06.2022 № 1037 «Об утверждении Правил разработки стратегии развития инновационного научно-технологического центра» // СЗ РФ. 2022. № 24. Ст. 4062; Постановление Правительства РФ от 04.06.2022 № 1029 «О некоторых вопросах создания и функционирования инновационных научно-технологических центров и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и пункта 51 изменений, которые вносятся в акты Правительства Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2018 г. № 1168» // СЗ РФ. 2022. № 24. Ст. 4054.

²⁵⁷ См.: Постановление Правительства РФ от 30.06.2014 № 602 «Об особенностях предоставления технических условий подключения (технологического присоединения) энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии к объектам электросетевого хозяйства и объектов капитального строительства к сетям тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения, а также определения платы за подключение (технологическое присоединение) указанных устройств и объектов на территории инновационного центра “Сколково”» // СЗ РФ. 2014. № 27. Ст. 3783.

²⁵⁸ См.: Постановление Правительства РФ от 20.10.2015 № 1123 «Об утверждении критериев отбора резидентов свободного порта Владивосток» // СЗ РФ. 2015. № 43. Ст. 5981.

²⁵⁹ См.: Постановление Правительства РФ от 26.09.2016 № 967 «Об определении сроков осуществления и ожидания начала государственного контроля при пропуске транспортных средств, грузов, товаров и животных в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, расположенных на территории свободного порта Владивосток» // СЗ РФ. 2016. № 41. Ст. 5823.

- определяются особенности создания ТОР на территории моногородов РФ²⁶⁰, устанавливается порядок передачи управляющей компании ТОР, находящейся в государственной / муниципальной собственности недвижимости²⁶¹, создаются и объединяются ТОР²⁶²;
- утверждаются Правила предоставления из федерального бюджета субсидий резидентам Арктической зоны РФ²⁶³, утверждаются Правила предоставления управляющей компанией Арктической зоны РФ земельных участков на территории Арктической зоны РФ²⁶⁴.

Немаловажным актом, направленным на регулирование, например ИНТЦ, ЗТР, ОЭЗ и ТОР, является Постановление Правительства РФ от 05.06.2008 № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации»²⁶⁵, в рамках которого было утверждено Положение о Минэкономразвития России. В данном Положении отмечается, что Минэкономразвития России является уполномоченным ФОИВ в области создания и функционирования указанных выше ТПР.

Отраслевые и технические аспекты регулирования ТПР уточняются подзаконными актами различных ФОИВ в рамках их полномочий и сферы действия. Наиболее активную роль среди федеральных органов исполнительной власти играет Минэкономразвития России, выступающее уполномоченным ФОИВ

²⁶⁰ См.: Постановление Правительства РФ от 22.06.2015 № 614 «Об особенностях создания территорий опережающего развития на территориях монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов)» // СЗ РФ. 2015. № 27. Ст. 4063.

²⁶¹ См.: Постановление Правительства РФ от 24.04.2015 № 390 «О порядке передачи управляющей компании, осуществляющей функции по управлению территорией опережающего развития, на праве собственности или аренды находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, объектов капитального строительства, некапитальных строений, сооружений, расположенных на территории опережающего развития, и порядке распоряжения такими земельными участками, объектами капитального строительства, некапитальными строениями, сооружениями, а также объектами инфраструктуры территории опережающего развития» // СЗ РФ. 2015. № 18. Ст. 2710.

²⁶² См.: Постановление Правительства РФ от 21.08.2015 № 877 «О создании территории опережающего развития “Якутия”» // СЗ РФ. 2015. № 35. Ст. 4995; Постановление Правительства РФ от 24.07.2023 № 1203 «Об объединении территорий опережающего развития, созданных на территории Республики Бурятия, и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 31 (Ч. III). Ст. 6066.

²⁶³ См.: Постановление Правительства РФ от 02.09.2020 № 1338 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий на возмещение затрат по уплате страховых взносов, возникающих у юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, являющихся резидентами Арктической зоны Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 37. Ст. 5714.

²⁶⁴ См.: Постановление Правительства РФ от 01.02.2021 № 91 «Об утверждении Правил предоставления управляющей компанией Арктической зоны Российской Федерации земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных в Арктической зоне Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 6. Ст. 989.

²⁶⁵ См.: СЗ РФ. 2008. № 24. Ст. 2867.

по формированию и реализации государственной политики, а также по нормативно-правовому регулированию в отношении ряда ТПП²⁶⁶.

В рамках регулирования СП Владивосток и ТПП в Арктической зоне РФ²⁶⁷ основным органом, издающим подзаконные акты, является Минвостокразвития России²⁶⁸.

²⁶⁶ Например, ТПП регулируются приказами Минэкономразвития России: Приказ Минэкономразвития России от 19.12.2016 № 816 «Об утверждении Положения о наблюдательном совете территории опережающего социально-экономического развития, созданной на территории Российской Федерации, за исключением территории Дальневосточного федерального округа» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025); Приказ Минэкономразвития России от 19.12.2016 № 812 «Об утверждении порядка ведения реестра резидентов территории опережающего социально-экономического развития, созданной на территории Российской Федерации, за исключением территории Дальневосточного федерального округа, состава сведений, содержащихся в реестре резидентов территории опережающего социально-экономического развития, созданной на территории Российской Федерации, за исключением территории Дальневосточного федерального округа, а также порядка представления документов, подтверждающих статус резидента территории опережающего социально-экономического развития, созданной на территории Российской Федерации, за исключением территории Дальневосточного федерального округа» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025); Приказ Минэкономразвития России от 12.09.2019 № 555 «Об утверждении Порядка согласования перечня функций, передаваемых управляющей компанией территории опережающего социально-экономического развития, за исключением территорий опережающего социально-экономического развития, расположенных на территориях Дальневосточного федерального округа и Арктической зоны Российской Федерации, дочернему обществу управляющей компании» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025).

²⁶⁷ Также Минвостокразвития России издает приказы, направленные на правовое регулирование ТОР.

²⁶⁸ Можно привести следующие примеры: Приказ Минвостокразвития России от 29.04.2022 № 63 «Об утверждении Перечня видов предпринимательской деятельности, которые не вправе осуществлять резиденты свободного порта Владивосток» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025); Приказ Минвостокразвития России от 31.08.2015 № 164 «Об утверждении порядка ведения реестра резидентов свободного порта Владивосток, состава сведений, содержащихся в указанном реестре, а также порядка предоставления сведений, содержащихся в указанном реестре» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025); Приказ Минвостокразвития России от 28.09.2015 № 187 «Об утверждении требований к бизнес-плану, представляемому для заключения соглашения об осуществлении деятельности в качестве резидента свободного порта Владивосток» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025); Приказ Минвостокразвития России от 25.02.2021 № 34 «Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на строительство при осуществлении строительства и реконструкции объектов инфраструктуры Арктической зоны или территории опережающего социально-экономического развития и Административного регламента Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства и реконструкции объектов инфраструктуры Арктической зоны или территории опережающего социально-экономического развития» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025).

Немаловажными подзаконными актами, направленными на правовое регулирование ТПР, являются приказы Минфина России²⁶⁹, ФТС России²⁷⁰.

Можно констатировать разнообразие подзаконных актов, принимаемых разными органами исполнительной власти. Представляется, что необходима их систематизация, через вычленение прав и обязанностей каждого органа государственной власти и их закрепление в едином акте, который станет основой их принятия для функционирования ТПР, что позволит обеспечить их единообразие.

Систематизация источников права, регулирующих сходные правоотношения, является очевидным этапом развития правового регулирования в любой сфере. Так, К. С. Бельский связывает формирование финансового права как самостоятельной отрасли, с увеличением в конце XIX века числа финансово-правовых актов, что позволило науке финансового права фактически объявить новую отрасль знаний, призванную изучать финансово-правовые нормы, систематизировать и классифицировать их, обосновывать как единое целое²⁷¹.

Вместе с тем обоснованной представляется оценка, согласно которой на современном этапе финансовое законодательство в ряде сегментов сохраняет признаки фрагментарности и недостаточной согласованности, что затрудняет выявление единой внутренней логики его построения²⁷². Выделяемая проблема имеет непосредственное отношение к проблематике определения круга

²⁶⁹ См., напр.: Приказ Минфина России от 10.03.2016 № 22н «Об утверждении Порядка проведения таможенными органами идентификации иностранных товаров, помещаемых (помещенных) под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, в товарах, изготовленных (полученных) с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025); Приказ Минфина России от 25.11.2019 № 201н «Об определении требований к оборудованию и обустройству участка территории опережающего социально-экономического развития для целей таможенного контроля» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025) и др.

²⁷⁰ См., напр.: Приказ ФТС России от 26.03.2012 № 566 «Об утверждении Порядка и технологий совершения таможенных операций в отношении товаров, включая транспортные средства, ввозимых (ввезенных) на территории особых экономических зон и вывозимых с территорий особых экономических зон, и порядка идентификации» // Российская газета. 2012. 10 авг. (документ утратил силу); Приказ ФТС России от 02.10.2023 № 882 «Об утверждении формы заявления о завершении действия таможенной процедуры свободной таможенной зоны в отношении товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, и признании таких товаров товарами Евразийского экономического союза в случаях, установленных пунктами 12 и 13 статьи 207 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза, и формы решения таможенного органа о завершении действия такой таможенной процедуры и признании таких товаров товарами Евразийского экономического союза» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025) и др.

²⁷¹ Подробнее см.: Бельский К. С. Финансовое право: история, наука, библиография. М. : Юрист, 1994. С. 42.

²⁷² См.: Горбунова О. Н., Поветкина Н. А., Леднева Ю. В. Указ. соч. С. 3–11.

законодательства, регулирующего отношения в сфере создания и функционирования ТПР, поскольку данное противоречие может влиять на эффективность этой системы. Так, налоговые льготы являются выпадающими доходами бюджетов, а также налоговыми расходами с точки зрения бюджетного права, что требует балансировки разных подходов к оцениванию результатов функционирования ТПР.

Одним из существенных требований, предъявляемых к нормативному правовому акту, особенно регулирующего сферу публичных отношений, является требование к его качеству, прежде всего четкости и понятности изложенного в нем. Не случайно принцип определенности законодательно закреплен, например, в налоговом регулировании (ст. 3 НК РФ).

Определенность включает в себя не только изложение нормы понятным языком, но и обеспечение согласованности, исключающей противоречивость нормативного содержания и обеспечивающей его сбалансированность.

Недостаточно продумана взаимосвязь между положениями инвестиционных законов и специальных отраслей законодательств (гражданского, банковского и др.), что в еще большей степени усугублено невниманием к разработке терминологического аппарата²⁷³. Вместе с тем путь установления исключительно инвестиционным законодательством всех видов преференций, например налоговых льгот, не решает проблем гармонизации нормативных правил, а, напротив, создает отдельные вопросы соотношения таких актов, поэтому очевидно, что отраслевое регулирование должно быть сохранено, однако важным видится установление правил и принципов такой гармонизации.

Поскольку опыт успешных программ ТПР во всем мире показывает, что важны такие факторы как: сильная государственная поддержка в рамках долгосрочной стратегии национального развития; надежная нормативно-правовая база и сильные институты, включая эффективные услуги по принципу «одного окна»; прототип проекта более широких национальных реформ; стратегическое расположение с надежной инфраструктурой, высокая коммерческая

²⁷³ См.: Акопян О. А. Указ. соч.

жизнеспособность и значительная экономическая и социальная отдача; осведомленность о потенциальных экологических проблемах и готовность решать их для создания экологически устойчивой деятельности²⁷⁴, то полагаем, что в настоящее время накопилась критическая масса нормативного регулирования как инвестиционной детальности, так и ТПР, а также бесценный практический опыт функционирования этих процессов в современной рыночной экономике, подверженной разнообразными вызовами, что создает предпосылки для его систематизации. Следовательно, систематизация должна быть ориентирована не на радикальную замену действующих режимов новой конструкцией, а на их концептуальное упорядочение и согласование на базе общих принципов и единых критериев, выведенных из накопленного нормативного материала и практики применения. В предлагаемой логике требуется не «унифицирующий» закон, стремящийся свести все ТПР к единому типу, а рамочная системообразующая основа, которая, сохраняя многообразие режимов, закрепляла бы общие цели, принципы, требования к инструментарию и параметры оценки результативности, обеспечивая тем самым интеграцию разрозненных норм в единый нормативный массив. Поскольку в действующей правовой системе федеральные законы неофициально не выстраиваются в иерархию, такая систематизация должна достигаться не формальным провозглашением приоритета, а посредством закрепления универсальных положений, которые задают общий предмет и стандарты регулирования и подлежат учету при конструировании и применении специальных режимов.

Подводя итог, стоит сделать следующие выводы.

Система источников ТПР включает в себя Конституцию Российской Федерации, международные договоры, включая заключенные в связи с участием в ЕАЭС, федеральные законы, как общего, так и специального регулирования, а также законы об отдельных ТПР, затрагивающие регулирование иных ТПР в части, и подзаконные акты ФОИВ РФ.

²⁷⁴ См.: *Douglas Z. Z. Op. cit.*

Предложено разграничение источников правового регулирования ТПР на общие и специальные, которое могло бы использоваться при разрешении возникающих коллизий.

Проведенный анализ показал сложности с формированием единой системы нормативного правового сопровождения ТПР, поскольку перечень таких актов различен исходя из вида ТПР, что не всегда может быть объяснено разумными причинами. При этом он формируется на двух уровнях (федерация и субъекты Российской Федерации) и не включает акты муниципальных образований. Учитывая это, предложено сформировать систематизирующую основу правового регулирования ТПР посредством принятия рамочного федерального закона, который, не подменяя и не ломая действующие специальные режимы, обеспечивал бы их концептуальное единство и согласование с актуальными государственными приоритетами, отражаемыми в документах стратегического планирования и государственных программах. Такой закон должен закреплять универсальные принципы функционирования ТПР и общие требования к их созданию и реализации преференциальных механизмов, позволяя адаптировать цели применения ТПР к меняющимся стратегическим задачам государства, при минимальной корректировке действующего регулирования и без создания дестабилизирующих условий для действующих резидентов. Принятие подобного акта способно унифицировать подходы, повысить предсказуемость правоприменения и снизить число спорных ситуаций за счет закрепления единых экологических и социальных принципов хозяйствования и общих параметров взаимодействия участников режима.

Принципы создания, взаимодействия, контроля должны быть общими для всех ТПР. Это позволит обеспечить понятные правила, а также исключит неоправданные различия и ничем не мотивированные ограничения для резидентов разных ТПР, позволит разрешать коллизии, обусловленные разным пониманием правовой природы инвестиционных соглашений с резидентами ТПР, а также условий применения преференциальных мер.

ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ, БЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ПРЕФЕРЕНЦИАЛЬНЫХ РЕЖИМОВ

2.1. Особенности правового регулирования налогообложения в территориальных преференциальных режимах

В предыдущей главе уже отмечалось, что налоговое регулирование включается в ТПР не только потому, что хозяйственная деятельность имеет свои налоговые последствия, но и в связи с тем, что именно налоговые преференции занимают важную часть в преференциальном режиме.

Нельзя не согласиться с тем, что налоговые преференции — это инструменты фискальной политики государства, которые позволяют достигать определенных экономических целей при прямой государственной поддержке хозяйствующих субъектов²⁷⁵. При этом налоговые льготы не могут иметь индивидуальный характер и являются факультативным элементом юридической конструкции налога (ст. 17, 56 НК РФ), что уже само по себе приводит к противоречиям в связи с тем, что они должны предоставляться конкретному инвестору при выполнении им условий инвестиционного соглашения и требований к резиденту ТПР. В этой связи нами уже ранее отмечалась необходимость определения именно преференциального регулирования, а не просто льготного налогового режима, общим с которым будет установление условий и правил в законодательстве о налогах и сборах, а различным — цели такого регулирования и наличие режимного регулирования не только в налоговой сфере. Указанное предопределяет необходимость рассмотрения особенностей системы законодательства о налогах и сборах, ведь именно в нем и определяются соответствующие преференции и условия их применения.

²⁷⁵ См.: Черникова Е. В., Чупек Б., Фамульская Т., Прокошин М. С. Правовой режим получения налоговых преференций в Российской Федерации и Республике Польша: сравнительно-правовой аспект // Современное право. 2016. № 6. С. 100–105.

Согласно ст. 1 НК РФ законодательство Российской Федерации о налогах и сборах состоит из Кодекса и принятых в соответствии с ним федеральных законов о налогах, сборах, страховых взносах. Указанное положение имеет значение для определения круга нормативных правовых актов, регулирующих налоговые отношения. Так, Верховный Суд РФ отметил, что федеральные законы, имеющие свою отраслевую природу и цели правового регулирования, применяются к налоговым отношениям только в том случае, если его применение соответствует нормам налогового закона и не нарушает основные начала законодательства о налогах и сборах²⁷⁶. Вместе с тем история некоторых ТПР знает примеры «переходного» регулирования, при котором в нарушение вновь введенных норм законодательства о налогах и сборах налоговые нормы содержались в специализированных отраслевых актах, определяющих ОЭЗ Магадана и Калининградской области, что, естественно, привело к спорам²⁷⁷. Очевидно, что указанный пример показывает необходимость согласования норм, определяющих режим ТПР между собой не только на момент принятия, но и в долгосрочной перспективе.

Согласно п. 2 ст. 1 только в НК РФ могут содержаться нормы, определяющие систему налогов и сборов, страховые взносы и принципы обложения страховыми взносами, а также общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации, в том числе: виды налогов и сборов, взимаемых в Российской Федерации; основания возникновения (изменения, прекращения) и порядок исполнения обязанностей по уплате налогов и сборов; принципы установления, введения в действие и прекращения действия ранее введенных налогов субъектов Российской Федерации и местных налогов; права и обязанности налогоплательщиков, налоговых органов и других участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах; формы и методы налогового контроля; ответственность за совершение налоговых правонарушений;

²⁷⁶ См.: Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 22.06.2016 № 308-КГ15-19017 по делу № А32-9413/2014 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²⁷⁷ См.: постановления Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 14.07.2004 по делу № Ф03-А37/04-2/1602 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; от 23.09.2004 по делу № Ф03-А37/04-2/2218 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

порядок обжалования актов налоговых органов и действий (бездействия) их должностных лиц.

Однако как бы строго ни была бы сформулирована предыдущая норма, тем не менее п. 3 ст. 1 НК РФ определяет ограничение на применение законодательства о налогах и сборах в отношении сборов и страховых взносов, указывая, что такое применение должно обязательно быть определено самим Налоговым кодексом РФ²⁷⁸. Указанная специфика имеет опосредованное значение для ТПР, вместе с тем устанавливая, например, принципы государственной поддержки, включая налоговые преференции. Необходимо учитывать, что они не затронут утилизационный сбор, экологический сбор, портовые сборы и т. д., в отношении которых действуют другие отраслевые нормы, и НК РФ не предусматривает их установления. Кроме того, необходимо иметь в виду, что исключением из правил также выступает экспериментальное налоговое регулирование (п. 8 ст. 1 НК РФ), устанавливаемое на федеральном уровне путем принятия федерального закона, которыми может быть предусмотрено проведение в течение ограниченного периода времени на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, муниципальных образований экспериментов по установлению налогов, сборов, специальных налоговых режимов. При этом правоотношения, возникающие в ходе проведения указанных экспериментов, регулируются законодательством о налогах и сборах с учетом особенностей, установленных федеральными законами о проведении экспериментов. В настоящее время в ТПР не включено экспериментальное налоговое регулирование, однако представляется, что его потенциал пока недостаточно реализован²⁷⁹.

Законодательство о налогах и сборах, кроме федерального, включает в себя также и законы субъектов Российской Федерации о налогах, нормативные правовые акты муниципальных образований, федеральной территории «Сириус» о

²⁷⁸ См., напр.: *Васянина Е. Л.* Формирование современной модели правового регулирования финансовых отношений // *Финансовое право.* 2022. № 11. С. 2–6.

²⁷⁹ См., напр.: *Копина А. А.* Специальные и льготные налоговые режимы как способы существенного стимулирования цифровых инноваций // *Финансовое право.* 2020. № 9. С. 25–30; *Журавлева О. О.* Принцип баланса частных и публичных интересов и экспериментальное регулирование в налоговой сфере // *Журнал российского права.* 2018. № 8. С. 89–101; *Миронова С. М.* Налог на профессиональный доход — пять лет эксперимента: промежуточные итоги // *Финансовое право.* 2023. № 12. С. 10–14 и др.

местных налогах и сборах, принятых в соответствии с НК РФ. Данными актами устанавливаются не только налоговые ставки, порядок и сроки уплаты налогов, если эти элементы налогообложения не установлены НК РФ (ст. 12 НК РФ), но и налоговые льготы, при этом субъект Российской Федерации, например, не может устанавливать налоговые льготы по земельному налогу и налогу на имущество физических лиц, поскольку они являются местными, но может установить льготы по трем налогам, относящимся к региональным налогам (налог на имущество организаций, транспортный налог и налог на игорный бизнес). Указанное предопределяет особенности преференциального режимного регулирования, поскольку требуется вовлеченность в эти процессы не только федеральных органов власти и субъектов Российской Федерации, но также муниципальных образований и федеральной территории «Сириус». Очевидно, что все это приводит к многообразию таких актов, которые не всегда надлежащим образом согласованы между собой. Кроме того, существует и проблема низкого уровня законодательной техники на уровне субъектов Российской Федерации²⁸⁰ и муниципальных образований²⁸¹. Очевидна также проблема оценки эффективности предлагаемого ТПР, поскольку наличие многообразия показателей-индикаторов, еще не залог успешной оценки взаимосвязи предлагаемых мер и поставленных целей²⁸². Указанное снижает эффективность преференциального режима, поскольку высокие риски неполучения преференций снижают заинтересованность инвесторов в реализации проектов, а неочевидность достижения целей при «очевидных» выпадающих доходах бюджетов бюджетной системы не способствует заинтересованности органов власти разных уровней в поддержке инвесторов, соблюдении условий преференциального режима. Конечно, очевидным решением было бы закрепление всех налоговых преференций на уровне

²⁸⁰ См., напр.: *Попова Н. Ф., Карпухин Д. В.* Правовые основы функционирования механизма приведения законов субъектов РФ в соответствие с федеральным законодательством // *Административное право и процесс.* 2019. № 1. С. 22–27.

²⁸¹ См., напр.: *Мониторинг нормотворческого процесса органов местного самоуправления с иллюстрацией типичных нарушений правил юридической техники на конкретных примерах (подготовлены ФБУ НЦПИ при Минюсте России)* // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²⁸² См., напр.: *Дементьев А. Н.* Проблемные аспекты экономико-правовой экспертизы нормативных правовых актов в сфере реализации промышленной политики в Российской Федерации // *Административное и муниципальное право.* 2018. № 9. С. 18–34.

федерального закона, однако, например, опыт Китая показывает, что, напротив, удаление от центра и большая свобода для местных органов власти стала залогом китайского экономического чуда, отработанного на первых административных районах²⁸³, а опыт Южной Африки демонстрирует, что несогласованность действий с местными органами власти привела к замедлению создания и внедрения ТПР²⁸⁴. Таким образом, исходя из анализа зарубежного опыта, можно сделать вывод, что очевидное решение не всегда правильное.

Акты законодательства о налогах и сборах, а также подзаконные акты, принимаемые в соответствии с ним, должны соответствовать основным началам, определенным в ст. 3 НК РФ. Указанные принципы являются универсальными с точки зрения установления обязательных платежей, однако они не содержат в себе специфических основ (принципов) для налогообложения именно инвестиционной деятельности, поэтому представляется необходимым формулирование соответствующих основ или хотя бы их согласование. Так, например, в Налоговом кодексе Киргизской Республики в ст. 10 установлен общий принцип справедливости налогообложения, которым, в частности, запрещается установление индивидуальных налоговых льгот, однако прямо указывается на нераспространение этого ограничения на инвестиционные соглашения, а в ст. 14 устанавливаются принцип эффективности налоговых льгот, определяющий в том числе цели, для которых они могут быть предоставлены, а также важным представляется указание на возможность получения информации от получателей таких льгот для оценки их эффективности.

Российское налоговое законодательство в этом смысле соткано из разных правил применения, которые имеют не всегда очевидные ограничения и запреты аналогий. Так, ст. 11 НК РФ предусматривает возможность использования терминов других отраслей, однако пока иное не предусмотрено для целей налогообложения. Конституционный Суд РФ в Определении от 18.01.2005

²⁸³ См., напр.: *Douglas Z. Z. How Do Special Economic Zones and Industrial Clusters Drive China's Rapid Development?* // World Bank Policy Research Working Paper. 2011. № 5583.

²⁸⁴ См.: *Crispen Chinguno. South Africa's Experience with Special Economic Zones. Report Commissioned by CDE, 2011.*

№ 24-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы закрытого акционерного общества “Печоранефтегаз” на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 1 статьи 11 Налогового кодекса Российской Федерации и частью второй статьи 32.1 Федерального закона “О введении в действие части второй Налогового кодекса Российской Федерации и внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах”»²⁸⁵ отметил следующее. Общие правила, в силу которых институты, понятия и термины других отраслей законодательства применяются в НК РФ в том значении, в каком они используются в этих отраслях, лишь в случаях, когда они не определены непосредственно самим налоговым законодательством, направлены на обеспечение в период проведения налоговой реформы определенности в правоприменительной практике, не имеют самостоятельного значения и могут применяться лишь во взаимосвязи с конкретными положениями законодательства о налогах и сборах и нормами актов иных отраслей законодательства. При уяснении значения налогового института, понятия или термина приоритет отдается налоговому законодательству. И только при отсутствии возможности определить содержание налогового института, понятия или термина путем истолкования положений налогового законодательства в их системной связи допускается использование норм иных отраслей законодательства.

А. Демин указывает, что по общему правилу, при обнаружении противоречия между нормами различной отраслевой природы (например, налогового и гражданского права) выбор применимой нормы определяется принципом отраслевого приоритета, то есть исходя из отраслевой принадлежности отношений, выступающих объектом правового регулирования. Автор указывает, что российское законодательство не устанавливает приоритета норм публичного права над нормами частного права — и наоборот, но именно в сфере налогообложения действует принцип субсидиарности, закрепленный в п. 1 ст. 11 НК РФ²⁸⁶. Указанное обостряет проблемы определения границ инвестиционного и

²⁸⁵ См.: Вестник Конституционного Суда РФ. 2005. № 3.

²⁸⁶ См.: Демин А. Презумпция правоты налогоплательщика // Хозяйство и право. 2012. № 1. С. 68–74.

налогового регулирования, а также необходимость их гармонизации. Налоговые преференции для целей законодательства о налогах и сборах — это элементы юридической конструкции налога или особые условия действия нормативных правовых актов, для инвестиционного — меры государственной поддержки; для бюджетного — выпадающие доходы (налоговые расходы) бюджетов. Если каждую группу указанных правоотношений рассматривать в отрыве друг от друга, то ничего хорошего из этого не получится, поскольку каждый участник этих отношений будет реализовывать их иначе, порождая конфликты и неопределенность. Например, показательными являются правовые позиции Верховного Суда РФ, отметившего, что налоговые льготы выступают формой имущественной поддержки (государственной помощи) отдельных категорий субъектов экономического оборота и признаются оправданным исключением из принципа всеобщности и равенства налогообложения в той мере, в какой это позволяет налогоплательщику эффективно распорядиться оставшимися после налогообложения финансовыми ресурсами и одновременно обеспечить удовлетворение лежащего в основе предоставления льготы публичного интереса, связанного со стимулированием деятельности отдельных отраслей экономики, улучшением социально-экономического положения территорий и т. п. Верховный Суд РФ рассматривал спорный момент определения действия налоговой преференции и указал, что «с учетом целевого предназначения льготы, как направленной на частичное освобождение от налогообложения прибыли, полученной от использования вновь построенных объектов, и приведенных положений правил бухгалтерского учета, для целей применения пониженной ставки налога значение в рассматриваемом случае должны иметь завершенные капитальные вложения, которые отражаются в бухгалтерском учете по окончании строительства соответствующих объектов, пригодных к эксплуатации и принятых в связи с этим к учету в качестве основных средств, а не затраты налогоплательщика, формирующие незавершенное строительство. Противоположный подход к толкованию условий применения льготы, предложенный налоговым органом и поддержанный судами, не основан на

положениях законодательства, по сути, противоречит законной цели предоставления льготы и нарушает принцип равенства налогоплательщиков при реализации ими права на применение льготы. До ввода в эксплуатацию вновь создаваемых объектов основных средств отсутствует предмет для применения пониженной ставки налога — облагаемая налогом прибыль от реализации инвестиционного проекта. В такой ситуации налогоплательщик — инвестор, реализовавший проект по созданию (обновлению) основных средств, требующий длительного срока завершения (в том числе ввиду значительного масштаба инвестиций и объемов строительства), оказывается в более уязвленном положении, поскольку заведомо утрачивает возможность полноценного использования льготы еще до завершения инвестиционного проекта, что недопустимо.

Действительно, положительные социально-экономические последствия реализации инвестиционного проекта могут проявляться в увеличении занятости граждан, вовлеченных в строительство, в увеличении спроса на товары (работы, услуги) поставщиков и подрядчиков, спроса на финансовые услуги, что имеет значение при оценке удовлетворения публичного интереса в предоставлении льготы как исключения из принципа всеобщности и равенства налогообложения. Однако *получение такого рода эффекта не должно противопоставляться возможности реализации права на льготу инвестором* (выделено нами. — К. В.). В настоящем случае, напротив, именно достижением положительного социально-экономического эффекта для Саратовской области налоговый орган по существу обосновал утрату обществом права на применение льготы, с чем безосновательно согласились суды»²⁸⁷.

Данная проблема не является единичной, и во многом подсвечивающей не только проблему определенности норм законодательства о налогах и сборах, но и отсутствие механизма защиты прав инвестора при реализации инвестиционных программ в налоговых отношениях, хотя общие требования к заявкам предполагают указание параметров инвестиционного проекта, вместе с тем

²⁸⁷ См.: Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 20.09.2021 № 305-ЭС21-11548 по делу № А40-248146/2019 (ПАО «Северсталь» против Межрегиональной инспекции ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 5) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

встречный объем мер государственной поддержки никак не учитывается и не гарантируется.

Более того, Минфином России проводится дополнительная оценка эффективности ТПР²⁸⁸, исходя из которой двенадцать из проанализированных режимов не отвечают показателем эффективности, поэтому предлагается проект федерального закона о внесении изменений в НК РФ, предусматривающий среди прочего введение ограничения суммы налоговых льгот суммой фактически осуществленных расходов на капитальные вложения и (или) НИОКР, а также необходимость выполнения резидентами (участниками) преференциальных налоговых режимов «контролируемых показателей», установленных соглашением об осуществлении деятельности либо договором об условиях деятельности²⁸⁹. Предполагается, что это станет дополнительным стимулом для того, чтобы вводить новые производства, а также выполнять резидентами преференциальных режимов контролируемые показатели. Вместе с тем сложно понять, как дополнительные ограничения могут быть стимулом. Кроме того, перечисление конкретных типов режимов, предлагаемое в проектируемом регулировании, означает конкуренцию между ТПР, наличие неопределенности ввода правил, в случае если и для других ТПР начнут выполняться критерии неэффективности, поскольку нормы, ухудшающие положение налогоплательщиков, не могут иметь обратной силы (ст. 57 Конституции РФ), в некотором смысле это еще и введение коллективной ответственности за реализацию правил преференциального режима, поскольку сейчас обоснование необходимости введения правила не индивидуализируется, а определяется исходя из общей оценки эффективности всего ТПР, включающей как добросовестных, так и недобросовестных участников.

²⁸⁸ По мнению Минфина России, режим признается эффективным, в случае отсутствия в общем объеме выручки налогоплательщиков данного режима как по режиму в целом, так и по отдельным отраслям выручки превышения заданного значения (70 %) совокупной доли налогоплательщиков, у которых применение льгот приводит к формированию сверхдоходности или данные налогоплательщики показывают низкий уровень инвестиционной активности (отсутствует прирост численности сотрудников и расходов на оплату труда и НИОКР за счет применения ИНЛ), или им в последний год присвоен высокий налоговый риск (см.: Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов (утв. Минфином России) // Доступ из СПС «Консультант Плюс»).

²⁸⁹ Подробнее см.: Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов.

В настоящее время для разных ТПП предусмотрены разнообразные и многочисленные условия для получения налоговых льгот, к которым относятся в том числе требование соблюдать условия соглашения об осуществлении деятельности, например, в ст. 15 Закона № 473-ФЗ содержится перечень существенных нарушений²⁹⁰. Таким образом, предлагаемое Минфином России дополнительное ограничение на применение налоговых льгот, является по своему смыслу более оперативной реакцией на нарушение условий соглашений. Стимулирование вложений в технологии обусловлена необходимостью обеспечения технологического суверенитета, выступающего важной составляющей экономической безопасности²⁹¹, поэтому цель взаимоувязывания налоговых преференций с объемами вложений понятна. Однако представляется, что выбранная правовая модель установления такой связи определяется не должным образом. Существующее регулирование нуждается не во введении новых ограничений на уровне отраслевого законодательства, а, напротив, в формировании общего регулирования, отдельные элементы которого будут донастраиваться исходя из особенностей конкретной зоны и инвестиционного проекта, однако такая «индивидуальная» настройка может противоречить принципу всеобщности в налоговом праве.

В некотором смысле, исходя из ст. 7 НК РФ, приоритет получают именно иностранные инвесторы, поскольку общие принципы, связанные с иностранными инвестициями, определяются на уровне международных соглашений, имеющих приоритет над российским законодательством о налогах и сборах. Представляется, что такая диспропорция будет приводить к оттоку капитала из России и «возвращению» его уже в виде иностранных инвестиций. Можно бороться с данным явлением запретами и ограничениями, направленными на деофшоризацию²⁹², а

²⁹⁰ Например, в Постановлении Арбитражного суда Дальневосточного округа от 07.12.2021 № Ф03-6366/2021 по делу № А51-20644/2020 (Доступ из СПС «КонсультантПлюс») судами было удовлетворено требование управляющей компании о расторжении соглашения в связи с нарушением обязанности по предоставлению отчетности, предусмотренной соглашением.

²⁹¹ Подробнее см.: *Карцхия А. А.* Технологический суверенитет и энергетическая безопасность // Предпринимательское право. 2024. № 1. С. 39–44.

²⁹² Подробнее см.: *Андреанова Г. Г.* Деофшоризация как институт финансового права: основные тенденции формирования и развития : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2022.

можно создать условия для внутреннего инвестирования, определив и гармонизировав эти принципы внутри российского законодательства. Ю. В. Леднева обосновывает целесообразность закрепления правовых гарантий защиты прав инвесторов при использовании налоговых преференций²⁹³, с чем необходимо согласиться, однако автор также обращает внимание на точечный характер регулирования без понятных целей, а также многообразие соответствующих льгот исходя из субъектов ТПР. С таким выводом согласиться нельзя, поскольку нет смысла перегружать законодательство о налогах и сборах, дублируя в нем положения отраслевых актов о целях ТПР, да и точечность не свидетельствует об отсутствии системности, поскольку обусловлена как разными уровнями предоставления налоговых преференций, так и ориентированностью на конкретных резидентов ТПР, которые на стадии реализации инвестиционного проекта нуждаются в мерах государственной поддержки в зависимости от типа инвестиционного проекта. Необходимо согласиться с тем, что у законодателя, прежде всего, должна быть ясная картина возможных мер и последствий от их применения, поэтому представляется необходимым не только определить в предлагаемом федеральном законе меры поддержки, которые будут «подключаться» в зависимости от целей ТПР, но и механизмы системной оценки их эффективности не только с точки зрения выпадающих доходов, но и общего улучшения экономической ситуации региона. Представляется важным воспринять прагматический опыт Китая, который постоянно оценивает происходящее и оперативно вносит корректировки²⁹⁴.

Ранее нами уже рассматривалась специфика специального налогового режима и его отличие от режима ТПР, вместе с тем полагаем, что инициативы Минфина России по упорядочиванию правил предоставления налоговых преференций ТПР, а также дополнительные требования к порядку подтверждения права на налоговые преференции и другие исключения из общих правил налогообложения укладываются в конструкцию специального налогового режима. Например, в

²⁹³ См.: Леднева Ю. В. Указ. соч.

²⁹⁴ Подробнее см.: Douglas Z. Z. How Do Special Economic Zones and Industrial Clusters Drive China's Rapid Development?

настоящее время гл. 26.4 НК РФ установлен специальный налоговый режим для инвесторов по соглашениям о разделе продукции, нормами которой определяются не только основные понятия, но и устанавливаются определенные обязанности инвесторов в качестве налогоплательщика и плательщика сборов, а также освобождения их от уплаты определенных налогов и сборов. Как отмечает П. А. Денисов, «главными отличиями этого особого порядка налогообложения от обычной системы заключаются в том, что устанавливается индивидуальный режим налогообложения, учитывающий условия добычи полезных ископаемых на каждом конкретном месторождении... Кроме того, обеспечивается стабильность режима налогообложения на длительный период, устанавливаемая соглашением, независимо от изменения текущего налогового законодательства»²⁹⁵.

Одной из существенных общих гарантий, установленных в российском законодательстве о налогах и сборах, является определяемый в статье 5 НК РФ порядок вступления в силу актов законодательства о налогах и сборах, который в общем смысле представляет собой гарантию временной определенности норм на налоговый период. Как неоднократно отмечал Конституционный Суд РФ в своих актах, «по смыслу статьи 57 Конституции Российской Федерации, применительно к актам органов государственной власти и органов местного самоуправления о налогах и сборах, требование законно установленного налога и сбора относится не только к форме, процедуре принятия и содержанию такого акта, но и к порядку введения его в действие. Указанное конституционное положение требует от соответствующих органов определять разумный срок, по истечении которого возникает обязанность каждого платить налоги и сборы, с тем чтобы не нарушался конституционно-правовой режим стабильных условий хозяйствования,

²⁹⁵ Денисов П. А. Соглашение о разделе продукции как форма государственно-частного партнерства // *Налоги*. 2012. № 3. С. 40–44.

выводимый, в частности, из статей 8 (часть 1) и 34 (часть 1) Конституции Российской Федерации»²⁹⁶.

Вместе с тем масштабные территориальные инвестиционные проекты не могут быть реализованы за один налоговый период, поэтому отдельной частью преференциального режима является определение дополнительных гарантий сохранения условий налогового регулирования на период реализации проекта.

Необходимо согласиться с тем, что определение стабильности условий — стабилизационная оговорка, не является новым явлением в российском правовом регулировании, при этом в настоящее время существует разный порядок ее установления, в том числе для резидентов ОЭЗ, СЭЗ и других²⁹⁷. В то же время отдельные правила стабилизационной оговорки в сфере налогообложения сформулированы в ст. 5 НК РФ.

Пунктом 4.2 ст. 5 для резидентов ТОР, СПВ, ОЭЗ предусмотрено, что положения актов законодательства о налогах и сборах в части увеличения и (или) отмены пониженных налоговых ставок, тарифов страховых взносов, установленных для этих налогоплательщиков в связи с исполнением ими соглашений об осуществлении деятельности в соответствии с действующим ТПР, и (или) в части отмены или изменения условий предоставления налоговых льгот и иных преференций (включая особый порядок и сроки уплаты, порядок исчисления налогов и сборов), установленных для таких налогоплательщиков, не применяются в отношении указанных налогоплательщиков до наступления наиболее ранней из следующих дат:

- даты утраты налогоплательщиком статуса резидента ТОР, резидента СПВ или резидента ОЭЗ;

²⁹⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 30.01.2001 № 2-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта “д” пункта 1 и пункта 3 статьи 20 Закона Российской Федерации “Об основах налоговой системы в Российской Федерации” в редакции Федерального закона от 31 июля 1998 года “О внесении изменений и дополнений в статью 20 Закона Российской Федерации “Об основах налоговой системы в Российской Федерации”, а также положений Закона Чувашской Республики “О налоге с продаж”, Закона Кировской области “О налоге с продаж” и Закона Челябинской области “О налоге с продаж” в связи с запросом Арбитражного суда Челябинской области, жалобами общества с ограниченной ответственностью “Русская тройка” и ряда граждан» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 3.

²⁹⁷ См.: *Леднева Ю. В.* «Стабилизационная оговорка» в налоговом праве // Финансовое право. 2020. № 6. С. 18–22.

- даты окончания срока действия налоговых преференций, установленных на дату заключения соглашения об осуществлении, если этот срок истекает ранее даты утраты статуса резидента.

У указанного правила есть свои особенности: во-первых, оно распространяется только на отношения, возникшие после 1 января 2019 года (в отношении ОЭЗ с 1 января 2024)²⁹⁸, то есть общие положения о дополнительных гарантиях и возможностях ретроспективного действия (п. 3 ст. 5 НК РФ) на стабилизационную оговорку не распространяется; во-вторых, оно применяется при условии указания в соответствующем соглашении об осуществлении деятельности ссылок на положения актов законодательства о налогах и сборах в части пониженных налоговых ставок, тарифов, страховых взносов или налоговых льгот и иных преференций (включая особый порядок и сроки уплаты, порядок исчисления налогов и сборов), установленных для соответствующих налогоплательщиков в связи с исполнением ими соглашений об осуществлении деятельности²⁹⁹, если же преференции уже «исчерпаны», то стабилизационная оговорка не применяется³⁰⁰.

Указанные условия представляют отдельный интерес, поскольку предполагается, что стабилизационная оговорка не устанавливается для всех резидентов, а только для тех, у которых есть соответствующие указания в соглашении, однако такое может быть не всегда и исправление таких соглашений приводит к тому, что оговорка начинает действовать не по общему правилу, а только с момента, когда в соглашении появляется указание на конкретные льготы³⁰¹. Соглашение с резидентом ТОР заключает управляющая компания (ст. 14 Закона № 473-ФЗ), примерная форма которого утверждена Правительством РФ³⁰²,

²⁹⁸ См., напр.: Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 24.07.2020 № 06АП-2897/2020 по делу № А73-2332/2020 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²⁹⁹ См.: Письма Минфина России от 04.07.2024 № 03-00-05/62546 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс», от 14.07.2023 № 03-03-06/1/65837 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс», от 25.05.2023 № 03-03-06/1/47786 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс», от 18.02.2021 № 03-03-05/11287 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³⁰⁰ См.: Письмо Минфина России от 30.08.2024 № 03-03-06/1/82379 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³⁰¹ См., напр.: Письмо Минфина России от 14.07.2023 № 03-03-06/1/65837.

³⁰² См.: Постановление Правительства РФ от 17.02.2020 № 167 «Об утверждении примерной формы соглашения об осуществлении деятельности на территории опережающего социально-экономического развития» // СЗ РФ. 2020. № 8. Ст. 1029.

предусматривающее соответствующую графу (п. 4.6). Соглашение с резидентом ОЭЗ заключается между резидентом ОЭЗ, уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти и управляющей компанией или только с управляющей компанией (ст. 12 Закона об ОЭЗ), в данном случае типовая форма утверждена Минэкономразвития России³⁰³, в редакции от 29.05.2024 которого уже содержится п. 4 (1), предусматривающий порядок применения стабилизационной оговорки. Таким образом, несмотря на установление для резидентов ОЭЗ стабилизационной оговорки, она будет действовать в случае, если будут заключены дополнительные соглашения. Законом о СПВ также предусмотрено заключение соглашения с управляющей компанией, при этом никаких типовых форм не предусмотрено. Такое положение в очередной раз указывает на значимость управляющей компании, а также не позволяет нам согласиться с выводом о том, что наличие соглашения не является определяющим фактором для налоговых льгот³⁰⁴. Действительно, налоговым органом проверяется соблюдение условий применения льгот, установленных законодательством, неформальное наличие соглашений. Вместе с тем проведенный нами анализ показал, что некоторые преференции нельзя получать без соответствующего указания в соглашении, что предопределяет включение в ТПР не только нормативных правовых актов, но и самого соглашения, которое является не только удобным инструментом, но и важной составляющей всего режима, с необходимостью конкретизации обязанностей управляющей компании, в том числе в части обязанности для создания условий для реализации налоговых преференций.

Согласно п. 4.5 ст. 5 НК РФ стабилизационная оговорка действует и в отношении участников свободной экономической зоны на территориях ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей и на отдельных территориях субъектов Российской Федерации, определенных Правительством РФ, прилегающих к

³⁰³ См.: Приказ Минэкономразвития России от 10.05.2016 № 290 «Об утверждении примерных форм соглашений об осуществлении промышленно-производственной, технико-внедренческой, туристско-рекреационной деятельности и деятельности в портовой особой экономической зоне» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.04.2025).

³⁰⁴ См.: *Обсянников С. В., Шевелева Н. А.* Указ. соч.

территориям Украины, ДНР, ЛНР, Запорожской области и (или) Херсонской областей.

К числу основных налоговых преференций относятся уменьшение или обнуление налоговых ставок, налоговые каникулы, ускоренная амортизация, выведение отдельных объектов из налогообложения, применение которых способствует осуществлению деятельности налогоплательщиков.

Особые экономические зоны. Для резидентов ОЭЗ установлены преференциальные особенности налогообложения в отношении: НДС³⁰⁵, налогу на прибыль организаций³⁰⁶, НДС³⁰⁷, налога на имущество организаций³⁰⁸, земельному налогу³⁰⁹, страховым взносам³¹⁰. Субъектами Российской Федерации

³⁰⁵ Освобождается от НДС проведение работ (оказание услуг) резидентами портовой ОЭЗ в портовой ОЭЗ (подп. 27 п. 3 ст. 149 НК РФ); облагается НДС по нулевой ставке реализация товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны (подп. 1 п. 1 ст. 164 НК РФ); освобождение от уплаты НДС с товаров, которые выпущены для внутреннего потребления при завершении процедуры свободной таможенной зоны на территории ОЭЗ в Калининградской области. Освобождение от НДС возможно только при соблюдении условий, которые указаны в подп. 1.1 п. 1 ст. 151 НК РФ.

³⁰⁶ Специальный коэффициент амортизации; Законами субъектов РФ может закрепляться пониженная ставка налога (13,5 % и ниже), подлежащего зачислению в региональные бюджеты (ч. 1 ст. 284 НК РФ) (применяемая только при условии, что существует специальный закон субъекта и исключительно в отношении прибыли, полученной от деятельности, предусмотренной соответствующим соглашением, заключенным с органами управления ОЭЗ, и осуществляемой на территории данной ОЭЗ (см.: Письмо Минфина России от 30.11.2023 № 03-03-06/1/15242 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»). Для резидентов ОЭЗ в Магаданской области ставка по налогу, подлежащему зачислению в доход федерального бюджета, равна 0 % (ч. 1.10 ст. 284 НК РФ). Для иных резидентов ОЭЗ ставка по налогу, подлежащему зачислению в доход федерального бюджета, — 2 % (ч. 1.2-1 ст. 284 НК РФ).

³⁰⁷ Участники ОЭЗ в Магаданской области начисляют НДС с понижающим коэффициентом 0,6 при соблюдении условий (п. 2, 2.3 ст. 342 НК РФ).

³⁰⁸ Резиденты ОЭЗ по общему правилу не платят налог на имущество организаций в отношении объектов основных средств недвижимого имущества, которое соответствует критериям (п. 17 ст. 381 НК РФ). Льгота действует в течение десяти лет с месяца, следующего за месяцем постановки на учет указанного имущества (п. 17 ст. 381 НК РФ). Специальные льготы по налогу на имущество организаций установлены НК РФ для судостроителей — резидентов промышленно-производственных ОЭЗ и резидентов ОЭЗ в Калининградской области (п. 22 ст. 381 НК РФ). Резиденты ОЭЗ в Калининградской области начисляют налог с недвижимости, которую приобрели (создали) при реализации инвестпроекта на территории ОЭЗ в Калининградской области, по пониженным ставкам (п. 3, 4 ст. 385.1 НК РФ).

³⁰⁹ Резиденты ОЭЗ (кроме судостроителей — резидентов промышленно-производственных ОЭЗ) освобождены от земельного налога с земельных участков, расположенных на территории ОЭЗ. Срок действия льготы — пять лет с месяца, когда возникло право собственности на участок (подп. 9 п. 1 ст. 395 НК РФ). Если до приобретения статуса резидента ОЭЗ земля была в собственности пять лет и более, воспользоваться льготой нельзя (см.: Письмо Минфина России от 05.07.2019 № 03-05-05-02/49882 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»). Если резидент ОЭЗ в Калининградской области исключат из реестра резидентов до того, как он получит свидетельство о выполнении условий инвестиционной декларации, льгота аннулируется. За весь период ее применения необходимо исчислить и уплатить налог (подп. 9 п. 1 ст. 395 НК РФ). Правило распространяется на резидентов, включенных в реестр после 01.01.2022 (п. 2 ст. 2 Федерального закона от 29.11.2021 № 381-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 49 (Ч. I). Ст. 8145). Судостроительные компании — резиденты промышленно-производственных ОЭЗ освобождаются от земельного налога с участков, занятых принадлежащими им на праве собственности зданиями, строениями, сооружениями производственного назначения, которые используются для строительства и ремонта судов. Льгота действует в течение десяти лет с момента приобретения статуса резидента ОЭЗ (подп. 11 п. 1 ст. 395 НК РФ). Если в период применения перечисленных льгот вы разделили или объединили участки, к образованным таким образом земельным участкам льготы не применяются (п. 2 ст. 395 НК РФ).

³¹⁰ О пониженных тарифах см.: ст. 427 НК РФ.

могут быть предоставлены дополнительные преференции по налогу на имущество организаций, транспортному налогу, а муниципальными образованиями — земельному налогу и налогу на имущество физических лиц.

Минфин России в Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов³¹¹ при анализе ОЭЗ отмечает, что величина выпадающих доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по налоговым льготам резидентам, вошедшим в периметр анализа:

ОЭЗ Магадан — увеличилась с 2,0 млрд руб. до 3,7 млрд руб. (в 1,9 раза) за 2022 год, доля налоговых льгот в общей величине выпадающих доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации для резидентов, вошедших в периметр анализа, составляла 86,8 %.

ОЭЗ — увеличилась с 6 млрд руб. до 16 млрд руб. (в 2,6 раза), доля налоговых льгот в общей величине выпадающих доходов бюджетов бюджетной системы составляла 52,5 % в 2022 году.

ОЭЗ Калининград — величина налоговых льгот сохранилась на уровне 6 млрд руб., составила 13 % от общего уровня выпадающих доходов в 2022 году.

Общий вывод Минфина России по анализу ОЭЗ сводится к необходимости «донастройки», прежде всего в виде ограничений для новых резидентов по видам деятельности. Также отдельно обращается внимание на необходимость усиления ответственности инвесторов за реализацию проектов и последующее вложение сэкономленных средств, а также необходимость усиления контроля за некоторыми резидентами, например перевозчиками ОЭЗ Калининград. Согласимся с тем, что одним из условий успешности публично-частного партнерства является четкое распределение рисков на первоначальной стадии, которые несут частные и публичные партнеры, учитывая наличие приоритетного положения публичного партнера³¹².

³¹¹ См.: Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов (утв. Минфином России) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³¹² Подробнее см.: *Шувалов И. И.* Правовое регулирование предпринимательской деятельности в период социально-экономического кризиса (теория и практика) : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2022. С. 21.

ИЦ Сколково и ИНТЦ. Для участников проекта Сколково установлены преференциальные особенности налогообложения в отношении: НДС³¹³, налога на прибыль организаций³¹⁴, налога на имущество организаций³¹⁵, земельного налога, по страховым взносам³¹⁶. Кроме того, выделяется следующая специфика статуса участника ИЦ Сколково³¹⁷:

- получение статуса предшествует постановке на налоговый учет;
- допустимая деятельность участника ограничена одной целью — исследовательской деятельностью и коммерциализацией ее результатов, нарушение этого условия влечет следствие в виде исключения из реестра участников.

Таким образом, ключевая цель создания данного инновационного центра все же состояла не в развитии собственно его территории, а в поддержке и коммерциализации исследовательской деятельности³¹⁸, при этом признается, что налоговые льготы имеют в данном случае еще и важное психологическое значение — вводя их, государство признает социальную значимость научной деятельности и важность профессии ученого для общества³¹⁹.

Для ИНТЦ предоставляются схожие со ИЦ Сколково налоговые преференции.

³¹³ Организация имеет право на освобождение от обязанностей налогоплательщика, связанных с исчислением и уплатой налога, в течение десяти лет со дня получения ею статуса участника проекта (кроме НДС, уплачиваемого при ввозе товаров в РФ) (п. 1 ст. 145.1 НК РФ).

³¹⁴ Право на освобождение от уплаты налога на прибыль (п. 1 ст. 246.1 НК РФ). Воспользоваться освобождением можно с первого числа месяца, следующего за месяцем, в котором получен статус участника проекта (п. 4 ст. 246.1 НК РФ). Пользоваться освобождением можно в течение десяти лет со дня получения статуса участника проекта (п. 1 ст. 246.1 НК РФ). По истечении этого срока право на освобождение прекращается.

³¹⁵ Для подтверждения права на освобождение от налогообложения участник проекта обязан представить в налоговый орган по месту учета документы, подтверждающие наличие у них статуса участников проекта, а также данные учета доходов (расходов) (п. 20 ст. 381 НК РФ).

³¹⁶ Применяется единый пониженный тариф страховых взносов в размере 15,0 % в отношении части выплат в пользу физического лица, определяемой по итогам каждого календарного месяца как превышение над величиной федерального МРОТ, установленного на начало расчетного периода (подп. 10 п. 1, п. 2.4 ст. 427 НК РФ). Единый пониженный тариф применяется в течение десяти лет со дня получения статуса участника проекта начиная с первого числа месяца, следующего за месяцем, в котором был получен такой статус.

³¹⁷ См.: *Овсянников С. В., Шевелева Н. А.* Особенности осуществления налогового контроля на территориях с особым статусом // *Финансовое право.* 2021. № 3. С. 23–28.

³¹⁸ См.: *Ежукова О. А.* Правовые и организационные меры по поддержке и стимулированию развития отдельных территорий // *Конституционное и муниципальное право.* 2022. № 12. С. 30–35.

³¹⁹ См.: *Арзуманова Л. Л., Ситник А. А.* Меры по совершенствованию порядка финансирования научных проектов класса «мегасайенс» // *Актуальные проблемы российского права.* 2021. № 3. С. 28–35.

ТОР. Налоговые преференции для резидентов ТОР предусмотрены в отношении налога на прибыль организаций³²⁰, НДС³²¹, НДСПИ³²², страховых взносов³²³. При этом льготы для резидентов ТОР по налогам на имущество организаций, а также транспортному и земельному налогам, налога на имущество физических лиц непосредственно в НК РФ не предусмотрены. Однако такие льготы могут предоставить:

- власти субъектов РФ — по налогу на имущество организаций и по транспортному налогу (ст. 356, п. 2 ст. 372 НК РФ)³²⁴;

- местные власти (в Москве, Санкт-Петербурге, Севастополе и на федеральной территории «Сириус» — власти этих регионов) — по земельному налогу и налогу на имущество физлиц (п. 2 ст. 387, п. 2 ст. 399 НК РФ).

Минфин России, проводя оценку ТОР, разделил их на две группы: ТОР ДФО и ТОР моногородов и ЗАТО.

Объем налоговых льгот резидентам ТОР в ДФО увеличилась с 2,9 млрд руб. до 23,0 млрд руб. (в 8,0 раз) и составила 40,8 % от общего объема выпадающих доходов, по ТОР моногородов и ЗАТО — увеличилось с 0,5 млрд руб. до 13,9 млрд руб. (в 27,4 раза), доля налоговых расходов составила 99,5 %.

По мнению Минфина России, в ТОР выявлены такие проблемы как:

- около 80 % заявленных капитальных вложений в ТОР в ДФО приходится на крупные инвестпроекты, с инвестициями свыше 100 млрд руб., применяющих также иные налоговые льготы и неналоговые меры поддержки, помимо предусмотренных ТОР (например, вычеты по акцизам для нефтехимии):

³²⁰ Предусмотрены (п. 1.8 ст. 284, ст. 284.4 НК РФ): ставка 0 % в федеральный бюджет; пониженная ставка в бюджет субъекта РФ. При этом есть два варианта базы по налогу на прибыль, к которой можно применять эти льготные ставки (п. 2, 3 ст. 284.4 НК РФ).

³²¹ Для резидентов ТОР есть возможность при определенных условиях применять ставку 0 % по реализации товаров, помещенных под процедуру свободной таможенной зоны (подп. 1 п. 1 ст. 164, подп. 3 п. 1, п. 2.2 ст. 165 НК РФ, ст. 25 Закона о ТОР).

³²² Резиденты ТОР могут при расчете НДСПИ применять специальный понижающий коэффициент К_{тд}, который характеризует территорию добычи полезного ископаемого (п. 2.2 ст. 342, ст. 342.3 НК РФ).

³²³ Для резидентов ТОР действуют единые пониженные тарифы страховых взносов в размере (подп. 12 п. 1, п. 2.2 ст. 427 НК РФ)

³²⁴ См., напр.: Закон Амурской области от 28.11.2003 № 266-ОЗ «О налоге на имущество организаций на территории Амурской области» // Гарант : сайт. URL: <https://base.garant.ru/24104663/> (дата обращения: 04.04.2025).

- существует низкий уровень взаимодействия региональных органов исполнительной власти и местного самоуправления с бизнесом в части оценки экономической эффективности инвестиционного проекта, планируемого к реализации в статусе резидента ТОР;

- отсутствует система ответственности (в том числе финансовой) субъектов Российской Федерации и управляющей компании за недостижение показателей, ранее установленных в заключенных соглашениях;

- не представляется возможным подтвердить источники заемного финансирования по инвестиционным проектам, планируемым к реализации на преференциальном режиме (банковские гарантии предоставляются в случае получения статуса резидента до подписания соответствующего соглашения);

- происходит неэффективное использование средств федерального бюджета ввиду строительства невостребованных объектов инфраструктуры, а также возникают риски для федерального бюджета в части предоставления налоговых льгот для проектов, вероятность успешной реализации которых низкая³²⁵.

Анализ указанных проблем согласуется с ранее высказанными нами замечаниями о том, что существует опасность, и риски при излишней увлеченности только крупными проектами. В данном случае Минфин России сформулировал конкретные последствия, которые включают в себя не только риски нереализации проектов, при уже вложенных бюджетных средствах в инфраструктуру, но и переkreщивание налоговых стимулов. Представляется, что высказанные замечания не полностью детализируют проблематику, поскольку непонятно, какое количество инфраструктуры оказалось невостребованным, а также насколько сформированная инфраструктура носит индивидуальный характер, что ее нельзя использовать другим инвесторам. Вместе с тем необходимость взаимодействия органов государственной власти и управляющей компании и их ответственность в достижении необходимых показателей проектов действительно является проблемой, которая может тормозить развитие ТПР и снижать эффективность,

³²⁵ См.: Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов (утв. Минфином России).

поэтому представляется необходимым при формировании общих правил регулирования ТПР конкретным образом определить статус управляющей компании, ее обязанности и ответственность, а также вклад в реализацию инвестиционного проекта. Вместе с тем показатели эффективности и «ответственность» должны опираться на разумные и понятные критерии, в противном случае управляющая компания не сможет иметь свободы действия, и ТПР окажется попросту невостребованным.

Применительно же к переkreщиванию налоговых преференций необходимо отметить, что действительно одной из сложностей применения налоговых преференций является соблюдение установленных многочисленных ограничений, которые призваны как индивидуализировать налоговые стимулы под инвестиционный проект, так и не допустить многократного льготирования, поскольку государственная мера поддержки должна предоставляться не просто резиденту, а субъекту, выполняющему условия инвестиционного соглашения. При многообразии соответствующих мер, вводимых в разное время и с разными целями, действительно, возможны соответствующие пересечения, в связи с чем необходимо вести не просто перечень всех видов выпадающих доходов, но оценивать их, исходя из территориальной привязки, а также определить их систему и общие ограничения на использование. Необходимо провести ревизию ограничений, поскольку некоторые ограничения обходятся путем создания новых юридических лиц, что, с одной стороны, является риском для налогоплательщика, так как его деятельность может быть признана налоговым органом противоправной, с получением необоснованной налоговой выгоды в связи с дроблением бизнеса, с другой — указанные ограничения мешают продолжению инвестирования.

СПВ. Налоговые преференции для резидентов СПВ предоставлены по следующим налогам: налог на прибыль организаций³²⁶, пониженные страховые взносы³²⁷.

Минфин России обращает внимание на то, что объем выручки резидентов СПВ, вошедших в периметр анализа, с 2017 года по 2022 год вырос в 4,1 раза, количество резидентов — в 2,3 раза, величина капитальных вложений — в 2,1 раза, численность сотрудников — в 2,3 раза, выпадающие доходы в связи с предоставлением налоговых льгот увеличились с 0,5 млрд руб. до 11,9 млрд руб. (в 24,7 раза). Иными словами, рост объема налоговых льгот не прямо пропорционален росту резидентов, капитальных вложений и рабочих мест.

К данному режиму Минфином России высказаны схожие замечания, что и к ТОР: об отсутствии ответственности по достижению показателей, неэффективность бюджетных средств при расходе на инфраструктуру³²⁸.

Среди ограничений для резидентов СПВ установлены, в частности, недопустимость наличия обособленного подразделения, в связи с недостаточной определенностью момента снятия с учета обособленного подразделения, возможность применения пониженных ставок постоянно приводит к спорам. Так, в Постановлении Арбитражного суда Дальневосточного округа от 28.07.2023 № Ф03-2932/2023 по делу № А51-14734/2022³²⁹ указывается, что в силу подп. 3.1 п. 2 ст. 23, п. 1 ст. 83 и ст. 84 НК РФ для целей налогообложения обособленное подразделение организации будет считаться ликвидированным с момента снятия

³²⁶ В части зачисления в федеральный бюджет — ставка 0 % течение пяти налоговых периодов начиная с налогового периода, в котором в соответствии с данными налогового учета была получена первая прибыль от деятельности, осуществляемой при исполнении соглашения об осуществлении деятельности на территории СПВ, если иное не предусмотрено ст. 284.4 НК РФ и при выполнении условий (п. 1.8 ст. 284, п. 4 ст. 284.4 НК РФ); в части зачисления в региональный бюджет законом субъекта Российской Федерации может устанавливаться пониженная налоговая ставка налога на прибыль организаций, при этом она не может превышать 5 % в течение пяти налоговых периодов начиная с налогового периода, в котором в соответствии с данными налогового учета была получена первая прибыль от деятельности, осуществляемой при исполнении соглашения об осуществлении деятельности на территории СПВ, и не может быть менее 10% в течение следующих пяти налоговых периодов (п. 5 ст. 284.4 НК РФ).

³²⁷ Пониженные тарифы страховых взносов определены подп. 13 п. 1 ст. 427 НК РФ.

³²⁸ См.: Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов (утв. Минфином России).

³²⁹ Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

общества с учета по месту нахождения его обособленного подразделения, а не принятия решения о его ликвидации.

Наличие статуса резидента СПВ не гарантирует возможность получения налоговых льгот. Например, в Постановлении Арбитражного суда Дальневосточного округа от 13.08.2024 № Ф03-3515/2024 по делу № А51-10247/2023 не оспаривается наличие статуса резидента, однако указывается, что для применения льготной ставки 0 процентов по налогу на прибыль недостаточно наделения организации статусом резидента СПВ, применение такой ставки непосредственно связано с исполнением соглашения об осуществлении деятельности резидента СПВ. Закон устанавливает, что налогоплательщик — резидент СПВ вправе применять к налоговой базе льготные ставки, если доходы от деятельности, осуществляемой при исполнении соглашений об осуществлении деятельности на территории СПВ, составляют не менее 90 % всех доходов, учитываемых при определении налоговой базы по налогу на прибыль, однако налогоплательщик не выполнил этих условий³³⁰. Примечательно, что не были приняты к учету доходы, полученные по проекту территории, которая была включена позднее. Судом инвестиционное соглашение рассматривается как гражданско-правовой договор.

СЭЗ в Крыму и Севастополе. Налоговые преференции для участников СЭЗ, установленные НК РФ, включают в себя пониженные ставки по налогу на прибыль организаций³³¹, налог на имущество организации³³², земельный налог³³³, страховые взносы³³⁴.

³³⁰ Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³³¹ Ставка по налогу, подлежащему зачислению в доход федерального бюджета, составляет 0 % в отношении прибыли, полученной от реализации инвестиционного проекта в СЭЗ, законами Республики Крым и города федерального значения Севастополя ставка по налогу, зачисляемому в доход их бюджетов, может быть определена в размере от 0 % до 13,5 % в зависимости от вида осуществляемой деятельности в СЭЗ (п. 1.7 ч. 1 ст. 284 НК РФ).

³³² В соответствии с п. 26 ст. 381 Кодекса освобождаются от обложения налогом на имущество организаций организации — в отношении имущества, учитываемого на балансе организации — участника СЭЗ, созданного или приобретенного в целях выполнения договора об условиях деятельности в СЭЗ и расположенного на территории данной СЭЗ, в течение десяти лет с месяца, следующего за месяцем принятия на учет указанного имущества.

³³³ Подпунктом 12 п. 1 ст. 395 НК РФ предусмотрено освобождение от обложения земельным налогом организаций — участников СЭЗ в отношении земельных участков, расположенных на территории СЭЗ и используемых в целях выполнения договора об условиях деятельности в СЭЗ, сроком на три года с месяца возникновения права собственности на каждый земельный участок.

³³⁴ Исходя из положений подп. 11 п. 1, подп. 5 п. 2, п. 2.2 и 10 ст. 427 НК РФ для плательщиков страховых взносов, получивших статус участника СЭЗ в соответствии с Законом № 377-ФЗ, установлены пониженные тарифы страховых взносов в размере 7,6 %, а также условия для их применения.

Минфин России отмечает, что условия применения налоговых льгот, предусмотренных п. 26 ст. 381 и подп. 12 п. 1 ст. 395 НК РФ, определены указанными положениями НК РФ и не зависят от объемов капитальных вложений³³⁵.

Исходя из проведенного Минфином России анализа, объем выручки участников СЭЗ Крым вырос в 2,0 раза при сохранении количества участников на прежнем уровне, наблюдается также рост капитальных вложений, численности сотрудников. С 2017 года по 2022 год общая величина выпадающих доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (по участникам ИНЛ, вошедшим в периметр анализа) увеличилась с 9,4 млрд руб. до 16,3 млрд руб. (в 1,7 раза) главным образом за счет налоговых льгот, которые увеличилась с 8,6 млрд руб. до 16,2 млрд руб. (в 1,9 раза)³³⁶.

Арктическая зона. Налоговые преференции установлены в отношении следующих налогов: налог на прибыль организаций³³⁷, НДС³³⁸, НДСИ³³⁹. Льготы по региональным и местным налогам — законами субъектов РФ и муниципальными нормативными правовыми актами.

Среди других налоговых норм можно выделить ст. 25.16 НК РФ (о применении к резидентам Арктической зоны РФ статуса налогоплательщика-участника специальных инвестиционных контрактов); ст. 105.26 НК РФ (в части

³³⁵ Письмо Минфина России от 16.07.2024 № 03-15-06/66295 // Доступ из СПС «Консультант Плюс».

³³⁶ См.: Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов (утв. Минфином России).

³³⁷ Ставка налога на прибыль (федеральный бюджет) составляет 0 % на десять налоговых периодов начиная с налогового периода, в котором резидентом АЗРФ получена первая прибыль от деятельности по исполнению соглашения (п. 1.8 ст. 284, п. 4, 6 ст. 284.4 НК РФ). Льгота по региональной части налога устанавливается субъектом РФ.

³³⁸ Резиденты АЗРФ вправе применить ставку 0 % по НДС при реализации товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, при условии представления в налоговые органы определенных документов (ч. 1 ст. 19 Закона № 193-ФЗ, подп. 1 п. 1 ст. 164, подп. 3 п. 1 ст. 165 НК РФ). В случае реализации товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, через комиссионера, поверенного или агента по договору комиссии, договору поручения либо агентскому договору для подтверждения ставки 0 %, а также налоговых вычетов в отношении операций по реализации сырьевых товаров в налоговые органы по общему правилу представляются документы, предусмотренные п. 2.2 ст. 165 НК РФ.

³³⁹ Резидент АЗРФ вправе уменьшить сумму налога на добычу полезных ископаемых при добыче отдельных видов твердых полезных ископаемых на новых месторождениях в объеме расходов, связанных с созданием объектов инфраструктуры. Налоговый вычет применяется с 01.01.2021 по 31.12.2032 включительно (ст. 343.6 НК РФ).

налогового мониторинга резидентов Арктической зоны РФ), а также предоставление субсидий по страховым взносам³⁴⁰.

Минфин России отмечает рост объема выручки резидентов АЗРФ, в 1,4 раза, а также увеличение как количества резидентов (в 1,8 раз), так и капитальных вложений в количество резидентов (в 1,6 раз), сотрудников (в 1,4) раза. С 2017 года по 2022 год общая величина выпадающих доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (по резидентам ИНЛ, вошедшим в периметр анализа) увеличилась с 82,7 млн руб. до 1 446,2 млн руб. (в 17,5 раз) по налоговым льготам.

Вместе с тем высказаны и аналогичные замечания о недостатках режима ввиду отсутствия ответственности субъектов РФ и управляющих компаний, а также неэффективном использовании бюджетных средств³⁴¹.

Новые территории. Действуют преференции в отношении налога на прибыль организаций³⁴², акциз³⁴³ НДС³⁴⁴, страховых взносов³⁴⁵.

Важной составляющей режимного регулирования необходимо также считать и особенности осуществления контроля за соблюдением правил предоставления налоговых преференций. В настоящее время самой прогрессивной формой

³⁴⁰ Резидентам АЗРФ предоставляются субсидии на возмещение затрат на уплату страховых взносов на ОПС, ОСС на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и на ОМС в размере 75 % сумм страховых взносов, подлежащих уплате в отношении работников, принятых на работу со дня включения их в реестр.

³⁴¹ См.: Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов (утв. Минфином России).

³⁴² На основании п. 1.7-1 ст. 284 НК РФ для организаций — участников СЭЗ налоговая ставка по налогу на прибыль организаций, подлежащему зачислению в федеральный бюджет, установлена в размере 0 % в отношении прибыли, полученной от реализации инвестиционного проекта в СЭЗ. Данная налоговая ставка по налогу на прибыль организаций применяется в течение десяти последовательных налоговых периодов начиная с налогового периода, в котором в соответствии с данными налогового учета была получена первая прибыль от реализации указанного инвестиционного проекта в СЭЗ. Кроме того, законом ДНР налоговая ставка по налогу на прибыль организаций, подлежащему зачислению в бюджет ДНР, может устанавливаться в размере от 0 % до 13,5 % в зависимости от вида осуществляемой деятельности в СЭЗ в отношении прибыли, полученной от реализации инвестиционного проекта в СЭЗ. При этом указанная налоговая ставка по налогу на прибыль организаций применяется в течение периода действия договора об условиях деятельности в СЭЗ.

³⁴³ В соответствии с п. 13 ст. 193 НК РФ для организаций — участников свободной экономической зоны на территориях ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей ставка акциза на сталь жидкую, предусмотренную подп. 21 п. 1 ст. 181 НК РФ, полученную в рамках реализации инвестиционного проекта в СЭЗ на территориях ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей, информация о котором содержится в инвестиционной декларации, соответствующей требованиям, установленным Законом № 266-ФЗ, принимается равной нулю при выполнении определенных нормами условий.

³⁴⁴ Нулевая ставка налога на добычу полезных ископаемых при добыче угля и (или) железной руды установлена в соответствии с подп. 22 п. 1 ст. 342 НК РФ.

³⁴⁵ Исходя из положений подп. 22 п. 1, п. 2.2, п. 17 ст. 427 НК РФ участники СЭЗНТ применяют в отношении выплат и иных вознаграждений в пользу физических лиц, занятых в реализации инвестиционного проекта в СЭЗНТ, информация о котором содержится в инвестиционной декларации, соответствующей требованиям, установленным Законом № 266-ФЗ, единый пониженный тариф страховых взносов в размере 7,6 %.

налогового контроля является налоговый мониторинг. В связи с этим необходимо положительно оценить расширение возможностей для перехода на налоговый мониторинг резидентами ТОР, СПВ, Арктической зоны РФ³⁴⁶ без выполнения условия о минимальном размере совокупной стоимости активов, суммарном объеме полученных доходов и совокупной сумме налогов и взносов, подлежащих уплате. Важно учитывать, что переход на налоговый мониторинг зависит от многих факторов, прежде всего от масштабов компании, сложности ее бизнес-модели, автоматизации налогового учета. Отмечается, что меньше чем за шесть-девять месяцев (в отдельных случаях — год и больше) качественно подготовиться к переходу на налоговый мониторинг нельзя³⁴⁷, что является неочевидным недостатком этой формы, поскольку даже при отмене числовых барьеров требования к участникам и их системам все равно могут ограничить возможности для перехода. О преимуществах налогового мониторинга в части отсутствия выездных и камеральных налоговых проверок говорилось уже много раз, вместе с тем главным преимуществом для резидентов ТПР является возможность применения механизма получения мотивированного мнения налогового органа, а также взаимосогласительных процедур, что важно для чувствительной сферы инвестиционной деятельности. Представляется, что применение налогового мониторинга позволит также проводить эффективную оценку применения налоговых преференций, что позволит настроить не только весь налоговый контроль, но и обеспечить своевременно устранение пробелов и неточностей законодательного регулирования, мешающих их применению, а также достижению целей ТПР.

Рассмотренные нами налоговые преференции, составляющие часть ТПР включают в себя схожие инструменты, а именно пониженные ставки и условия их применения, гарантии стабильности условий, поэтому представляется возможным

³⁴⁶ См.: Федеральный закон от 19.12.2023 № 611-ФЗ «О внесении изменений в статьи 4 и 105.26 части первой и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 2 Федерального закона “О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и о приостановлении действия абзаца второго пункта 1 статьи 78 части первой Налогового кодекса Российской Федерации”» // СЗ РФ. 2023. № 52. Ст. 9524.

³⁴⁷ См.: Орлова Ю., Ткаченко Н. Резиденты ТОРов, свободного порта Владивосток, Арктической зоны — добро пожаловать в налоговый мониторинг! // ЭЖ-Бухгалтер. 2023. № 49. С. 8.

в целях систематизации таких условий предложить специальный налоговый режим для резидентов ТПР, который будет в зависимости от ТПР определять условия замены единым налогом налога на прибыль организаций (налога на доходы физических лиц), налога на имущество организаций (налога на имущество физических лиц), а также возможности для определения пониженных ставок страховых взносов. Среди преимуществ использования именно специального налогового режима можно назвать следующие.

1. Формирование единообразного и согласованного режима налогообложения. Ранее нами уже отмечалось, что налоги налоговой системы устанавливаются и вводятся по-разному в зависимости от вида налога, при этом специальные налоговые режимы, как правило, относятся к федеральным налогам, элементы которого донстраиваются актами субъектов Российской Федерации, вводящими такой режим на своей территории. В отличие от налогов общей системы налогообложения, в отношении налогов специальных налоговых режимов возможно предусмотреть большую вариативность такого определения, позволяя не только устанавливать пределы ставок, но и других элементов налога из предложенных вариантов. Так, согласно ст. 18 НК РФ специальные налоговые режимы могут предусматривать особый порядок определения элементов налогообложения, а также освобождение от обязанности по уплате отдельных налогов и сборов, предусмотренных ст. 13–15 НК РФ. При этом обеспечить включение в регулирование не только субъектов Российской Федерации, но и муниципальных образований.

2. Возможность определения добровольного или обязательного перехода на специальный режим с установлением единообразного момента начала действия.

По общему правилу специальные налоговые режимы предполагают добровольность и заявительный порядок перехода, что позволяет самому налогоплательщику определять необходимость использования именно особенностей налогообложения в рамках ТПР, поскольку, как уже отмечалась ранее, налоговые преференции не являются единственными возможными преференциями.

Обязательный переход на специальный налоговый режим был предусмотрен для отдельных видов деятельности, установленных в регионе, когда вводился единый налог на вмененный доход (в настоящее время отменен), что позволяло самим субъектам определять, в каких случаях должно работать специальное налогообложение. Такой подход позволит наделить субъекты Российской Федерации необходимыми полномочиями.

3. Установление специальных условий учета объектов обложения, специальной налоговой декларации или дополнительных документов, определяющих особенности применения преференций. Преимуществом в данном случае является возможность определения единообразных форм и требований.

4. Согласование общего и индивидуального в регулировании налогообложения. Ранее уже отмечалось, что существует проблема в установлении налогового преференциального режима, поскольку налоговые льготы не могут носить индивидуального характера, а налоги должны устанавливаться исходя из принципов всеобщности, равенства и учета фактической способности налогоплательщика к их уплате, не нарушая при этом единого экономического пространства (ст. 3 НК РФ). Однако инвестиционное соглашение предполагает индивидуальное установление прав и обязанностей, что может порождать противоречия и справедливую критику несогласованности преференциальной составляющей ТПР, поскольку больший упор в режимном регулировании делается на ограничения, контроль, установление обязанностей, фискальные интересы государства, чем учет интересов хозяйствующих субъектов. Формирование исключений из общего регулирования, выведенное из системы общего налогообложения, позволит сформировать условия, исходя из публичной значимой цели ТПР.

5. Формирование временных ориентиров. При определении контуров применения специального налогового режима можно установить особенности его применения, например, запрет на повторное использование, сроки его применения, гарантии стабильности условий с привязкой к конкретным моментам и т. д.

Указанное позволяет нам сформулировать содержание главы НК РФ, определяющей систему налогообложения для резидентов ТПР (специальный налоговый режим), включающее следующие статьи:

1. Основные понятия: необходимо установить взаимосвязь с нормативными правилами получения статуса резидента ТПР и налогоплательщика; сроки действия преференций, гарантий действия условий налогообложения и т. д.

2. Общие положения: условия перехода на специальный налоговый режим и прекращения его применения с указанием последствий; соотношение налога специального налогового режима и налогов общей системы налогообложения.

3. Налогоплательщики и особенности их учета: перечень лиц, имеющих возможность, или обязанных получать статус налогоплательщика специального налогового режима; особенности учета иностранных резидентов (например, для МТОР).

4. Особенности определения объектов налогообложения, налоговой базы, исчисления и уплаты налогов налоговой системы исходя из целей ТПР: определение правил учета, возможности для пониженных ставок отдельным объектам, порядок исчисления налогов, сроки их уплаты и т. д.

5. Налоговая декларация: порядок и сроки подачи.

6. Особенности осуществления налогового контроля: условия применения налогового мониторинга, дополнительные формы налогового контроля.

Несмотря на то что Российская Федерация не только не является участником ОЭСР, некоторые выработанные данной организацией рекомендации по преференциальным режимам, основанные на анализе практики их существования, во многих странах могут быть полезны, поскольку учитываются не только недружественными странами, но и дружественными. Согласно докладу ОЭСР, преференциальные режимы не приведут к недобросовестной налоговой конкуренции, если:

1) создаются на территориях, которые являются менее развитыми в сравнении с другими частями государства;

2) целью режимов является создание новых рабочих мест и привлечение инвестиций;

3) в обязанности резидентов таких территорий входит обеспечение роста в привлеченных инвестициях, активах, создание новых рабочих мест;

4) государства осуществляют эффективный контроль за деятельностью таких территорий³⁴⁸.

Представляется, что действующие в настоящее время ТПР соответствуют указанным рекомендациям в части территорий и целей, вместе с тем выявлена потребность в определении и достижении обязанностей инвесторов, а также эффективного контроля за соблюдением режимного регулирования и условий инвестиционного соглашения.

Проведенный нами анализ позволил сделать следующие выводы об особенностях правового регулирования налогообложения в ТПР и предложения по его совершенствованию.

1. Система, а также основные начала законодательства о налогах и сборах не устанавливают критериев и принципов применения налоговых мер для достижения публично значимой цели пространственного развития, поэтому особенности режимного регулирования устанавливаются для резидентов конкретных ТПР и характеризуется разноуровневостью, бессистемностью и фискальным уклоном формируемых правил, а также применением мер непоследовательного и сложного налогового администрирования, влекущего возникновение дополнительных рисков и обременений для резидентов ТПР, не исключая тем не менее риски злоупотреблений, что приводит к попыткам введения еще больших ограничений и требований.

2. Предлагаемое соотношение объема налоговых преференций и фактически осуществленных расходов на капитальные вложения направлено на повышение эффективности налоговых преференций, однако требует согласования с целями функционирования ТПР. Кроме того, проведенный анализ показал наличие рисков,

³⁴⁸ См.: Harmful Tax Practices — 2017 Progress Report on Preferential Regimes: Inclusive Framework on BEPS: Action 5 // OECD : site. URL: <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/corrigenda/corrigendum-harmful-tax-practices-2017-progress-report.pdf> (дата обращения: 23.04.2025).

которые необходимо учесть при разработке соответствующих нормативных правовых актов.

3. На основе анализа практики и условий применения специальных налоговых режимов в Российской Федерации, обосновано предложение о введении специального налогового режима — «система налогообложения для резидентов территориальных преференциальных режимов (специальный налоговый режим)» путем дополнения НК РФ новой главой, включающей следующие статьи: основные понятия; общие положения; налогоплательщики и особенности их учета; особенности определения объектов налогообложения, налоговой базы, исчисления и уплаты налогов налоговой системы исходя из целей ТПР; налоговая декларация: порядок и сроки подачи; особенности осуществления налогового контроля.

2.2. Особенности правового регулирования бюджетных отношений в территориальных преференциальных режимах

Рассмотренные нами ранее особенности регулирования предоставления налоговых преференций, хотя и являются важной составляющей преференциального режима, однако финансово-правовое регулирование ТПР ими не исчерпываются, поскольку наибольшее значение в данном случае выполняют нормы бюджетного законодательства, пронизывающие все этапы жизни ТПР от создания до оценки эффективности. Согласимся с Р. В. Ткаченко в том, что через бюджетное регулирование в Российской Федерации происходит воздействие на экономические и социальные процессы в обществе, перераспределение национального дохода в зависимости от потребностей и задач, стоящих перед публично-правовыми образованиями, при этом бюджетное регулирование на всех стадиях финансовой деятельности государства является правовой формой распределения и перераспределения не только части доходов, но и части расходов

бюджетов бюджетной системы РФ³⁴⁹. Без учета нормативных правил расходования бюджетных средств не представляется возможным формирование ТПР.

В наиболее общем виде бюджетные правоотношения представляют собой как урегулированные нормами права общественные отношения, возникающие в процессе бюджетной деятельности государства и муниципальных образований³⁵⁰. Такое их понимание определяет как их особый субъектный состав, так и содержание. Очевидно, что участниками бюджетной деятельности являются публичные образования, которые могут иметь или не иметь статуса юридического лица³⁵¹, вместе с тем в ТПР целью реализации бюджетных правоотношений является создание условий для функционирования соответствующей территории, при этом достижение данной цели возможно через использование непосредственных бюджетных инструментов, так и с использованием государственно-частного партнерства.

Говоря об особенностях бюджетного правоотношения, нельзя забывать о том, что человек выступает носителем права на удовлетворение публичных потребностей в качестве надструктурного элемента бюджетного правоотношения, что обуславливает общую направленность правового регулирования его объекта³⁵², при этом к признакам современных бюджетных правоотношений предлагается относить не только цели финансового обеспечения задач и функций государства (муниципальных образований), но и финансовую поддержку иных задач публичного характера, что предполагает, в том числе возможность для участников экономических отношений претендовать на бюджетное финансирование и предоставление мер государственной поддержки из централизованных фондов денежных средств публично-правовых образований³⁵³.

³⁴⁹ См.: *Ткаченко Р. В.* Роль бюджетного регулирования в современном обществе // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 11. С. 122–132.

³⁵⁰ См.: *Болтинова О. В.* Бюджетное право : учебное пособие для магистратуры. 4-е изд., пересмотр. М. : Норма : ИНФРА-М, 2023.

³⁵¹ См.: *Леднева Ю. В.* Юридические лица как субъекты бюджетного права: проблемы правовой идентификации // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 8. С. 85–93.

³⁵² См.: *Афонина Е. В.* Объекты бюджетных правоотношений : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2016. С. 10.

³⁵³ См.: *Савина А. В.* Дозволение как способ правового регулирования бюджетных отношений : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2018. С. 11.

О. Н. Горбунова и Т. А. Вершило указывают, что инвестирование бюджетных средств требует соблюдения принципа эффективности и контроля за их целевым использованием (ст. 34 БК РФ). Авторами подчеркивается, что «подчинение данному принципу предопределяет особенности расходования бюджетных средств, непосредственно отражающихся на инвестиционной деятельности государства, а именно необходимость следования: 1) бюджетному планированию; 2) правовому режиму бюджетных ассигнований; 3) установленным критериям оценки эффективности расходов»³⁵⁴. В настоящее время утверждено несколько методик оценки эффективности. Так, Постановлением Правительства РФ от 23.09.2019 № 1240 «Об утверждении методики оценки эффективности и мониторинга показателей эффективности территорий опережающего социально-экономического развития, за исключением территорий опережающего социально-экономического развития, созданных на территориях монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов)»³⁵⁵ была утверждена единая методика оценки эффективности и мониторинга показателей эффективности ТОР (за исключением ТОР, созданных на территориях моногородов). А. Л. Белоусов обращает внимание на то, что данный акт содержит конкретные показатели, которые применяются для оценки и мониторинга, а также критерии, при выполнении которых ТОР будет признаваться эффективной³⁵⁶. Также интерес представляет методика оценки эффективности налоговых расходов, подготовленная Минэкономразвития России³⁵⁷, связанная с ОЭЗ. Приняты поправки в Закон о СПВ, в соответствии с которым уполномоченный орган должен будет проводить оценку эффективности функционирования СПВ в соответствии с методикой, установленной Правительством РФ³⁵⁸. Обращает внимание в данном случае существования разных методик, принимаемых на разных уровнях, что в

³⁵⁴ Горбунова О. Н., Вершило Т. А. Указ. соч. С. 16–19.

³⁵⁵ См.: СЗ РФ. 2019. № 40. Ст. 5550.

³⁵⁶ См.: Белоусов А. Л. Указ. соч.

³⁵⁷ См.: Приказ Минэкономразвития России от 20.09.2023 № 661 «Об утверждении методик оценки эффективности налоговых расходов Российской Федерации, связанных с применением особого режима осуществления предпринимательской деятельности на территории особых экономических зон» // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 24.04.2025).

³⁵⁸ См.: Федеральный закон от 22.07.2024 № 197-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 31. Ст. 4457.

любом случае обусловлено разным режимом ТПР, вместе с тем необходимо отметить значимость наличия такой методики с определенными показателями для всех видов ТПР, поскольку это отвечает целям государства и способствует обеспечению реализации принципа эффективного использования бюджетных средств.

В соответствии со ст. 157 БК РФ Счетная палата РФ, а также контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований наделены полномочиями осуществлять аудит эффективности. М. Волчкова указывает, что аудит эффективности представляет собой не только выявление фактов нарушений (недостатков), повлекших за собой недостижение результатов и (или) увеличение затрат ресурсов, но также направлен на выявление упущенных возможностей, альтернатив, формирование доказательств, по которым требуется проведение большего числа аудиторских процедур с применением различных методов сбора и анализа данных³⁵⁹. Ю. А. Крохина отмечает, что существует необходимость со стороны Счетной палаты РФ принять меры по повышению качества и надежности внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, результаты которых должны быть доступны как органам государственного (муниципального) финансового контроля, так и широкой общественности³⁶⁰. Таким образом, существуют как нормативные основы, так и потребность в формировании системной оценки эффективности функционирования ТПР.

Вместе с тем исследователями отмечаются следующие проблемные несостыковки норм бюджетного и инвестиционного законодательства. Прежде всего несовпадение сроков планирования: бюджетный процесс имеет горизонт планирования три года, а инвестиционные проекты имеют более длительный срок реализации, решением этого стало введение ст. 170.1 БК РФ³⁶¹. Предполагается,

³⁵⁹ См.: Волчкова М. Проведение КСП аудита эффективности использования бюджетных средств // Ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений. 2022. № 1. С. 9–18.

³⁶⁰ См.: Крохина Ю. А. Новые аспекты взаимодействия внешнего и внутреннего контроля как фактор повышения эффективности финансовой деятельности государства // Финансовое право. 2013. № 11. С. 5–9.

³⁶¹ См.: Аюбян О. А. Указ. соч.; Омелехина Н. В. Бюджетный кодекс РФ как правовая основа формирования инвестиционного климата в публично-правовых образованиях // Финансовое право. 2019. № 1. С. 3–9.

что планирование государственного финансового стимулирования позволит эффективно распределить средства на достижение национальных целей и задач³⁶². Дополнительно указывается на фрагментарное регулирование, порождающее определенную конкуренцию между специальными законами и БК РФ³⁶³.

Бюджетные средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации оказывают большое влияние на создание условий для функционирования ТПП.

Направление расходования бюджетных средств на преференциальных территориях определяются следующим образом.

ОЭЗ: финансирование создания объектов инженерной, транспортной, социальной, инновационной и иных инфраструктур ОЭЗ также осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов (ст. 6.1. Закона об ОЭЗ). В ОЭЗ Калининград гарантии стабильности условий хозяйствования устанавливаются через компенсацию за счет средств федерального бюджета, выделением субвенции из бюджета РФ бюджету Калининградской области (ст. 6, 6.1 Закона № 16-ФЗ).

ТОР: финансирование осуществляется за счет средств федерального, регионального и местного бюджета (ст. 4 Закона № 473-ФЗ), управляющая компания осуществляет свою деятельность в том числе за счет средств федерального бюджета (ст. 8 Закона № 473-ФЗ) и др.

ИЦ Сколково и ИНТЦ: в ИЦ Сколково бюджетные средства для выполнения своих функций получает управляющая компания (ст. 5, 8, 11 Закона об ИЦ Сколково), в ИНТЦ бюджетные средства получает бюджетный фонд, управляющая компания, также возможно предоставление субсидий, направляемых управляющей компании (ст. 8, 12, 15 Закона об ИНТЦ).

СПВ: финансовое обеспечение развития инфраструктуры СПВ осуществляется в первую очередь за счет средств внебюджетных источников, нормы указывают на активное использование механизмов государственно-частного партнерства, хотя и не исключаются ассигнования бюджетных средств (ст. 5 Закона № 212-ФЗ).

³⁶² См.: Нигметзянов А. А. Принципы государственного финансового стимулирования // Финансовое право. 2024. № 6. С. 2–5.

³⁶³ См.: Акопян О. А. Указ. соч.

Отмечается, что Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³⁶⁴ был принят одновременно с Законом № 212-ФЗ, что, скорее всего, было обусловлено созданием единой правовой базы³⁶⁵.

Арктическая зона: Закон № 193-ФЗ на первое место в вопросах финансирования ставит, как и для СПВ, средства внебюджетных источников, в том числе с применением механизмов государственно-частного партнерства, муниципально-частного партнерства, однако предусматривает и возможность ассигнований из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов муниципальных образований. Кроме того, резидентам Арктической зоны в соответствии с бюджетным законодательством возмещается часть расходов по уплате страховых взносов в государственные внебюджетные фонды, а также предоставляются субсидии на возмещение процентной ставки по кредитам на возмещение затрат на выплату купонного дохода (п. 3, 4 ст. 14 Закона № 193-ФЗ).

Свободные зоны: возмещение затрат участников свободной экономической зоны, в том числе затраты на уплату таможенных пошлин, налогов и сборов в отношении товаров (за исключением подакцизных товаров), ввозимых для их использования при строительстве, оборудовании и техническом оснащении объектов, необходимых для реализации участниками свободной экономической зоны инвестиционных проектов (п. 3 ст. 15 Закона № 377-ФЗ) стабильность условий хозяйствования также обеспечивается через компенсации за счет средств федерального бюджета (ст. 16 Закона № 377-ФЗ). Применительно к Новым территориям бюджетные средства используются для финансирования мероприятий, необходимых для функционирования свободной экономической зоны, а также через предоставления субсидий на возмещение процентной ставки

³⁶⁴ См.: СЗ РФ. 2015. № 29 (Ч. I). Ст. 4350.

³⁶⁵ См.: Романовская О. В. Правовой статус свободного порта Владивосток: опыт управления территорией организацией частного права // Российская юстиция. 2017. № 10. С. 52–55.

по кредитам, предоставленным участникам для реализации инвестиционных проектов (ст. 8, 18 Закона о новых территориях).

Существует мнение, что территории, в частности ОЭЗ, являются субъектами бюджетного права³⁶⁶, вместе с тем с этим сложно согласиться, напротив, сама территория не выступает субъектом отношения³⁶⁷. В отношениях, связанных с ТПР, участвуют разнообразные субъекты, которые: 1) обеспечивают создание соответствующей территории; 2) управляют территорией; 3) осуществляют деятельность на территории. Однако не все они являются субъектами бюджетных правоотношений или же выступают в них в разном качестве.

Согласно ст. 6 БК РФ получателем бюджетных средств (получатель средств соответствующего бюджета) является орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, находящееся в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств казенное учреждение, имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств от имени публично-правового образования за счет средств соответствующего бюджета, если иное не установлено указанным Кодексом. Таким образом, статья ограничивает перечень субъектов, не включая в них коммерческие организации. Коммерческие же организации, а также индивидуальные предприниматели могут выступать получателями средств из бюджета (ст. 6 БК РФ).

Несмотря на схожее семантическое значение, тем не менее данные субъекты имеют существенные различия в статусе. Прежде всего получатели бюджетных средств являются участниками бюджетного процесса, их полномочия определены в ст. 162 БК РФ, а получатели средств из бюджета — нет. В связи с этим именно получатели бюджетных средств, а также другие участники бюджетного процесса должны соблюдать принцип эффективности (ст. 34 БК РФ), а также целевой

³⁶⁶ См., напр.: Бюджетное право : учебник / Н. Д. Вершило, Т. А. Вершило, О. Н. Горбунова и др. ; под ред. И. А. Цинделиани. М. : Проспект, 2018; Бюджетное право : учебник / А. Е. Абрамова, И. И. Кучеров, М. А. Моисеенко и др. ; под ред. Н. А. Саттаровой. М. : Деловой двор, 2009. 296 с.

³⁶⁷ См.: Шувалов И. И. Территории с особым режимом осуществления предпринимательской и иной деятельности: вопросы правового регулирования // Предпринимательское право. 2021. № 2. С. 3–8.

характер расходования, в то время как на получателей средств из бюджета не возлагается обязанностей по соблюдению принципа эффективности, только по целевому расходованию³⁶⁸. Такое расхождение оказывает существенное влияние на многие вопросы, включая вопросы ответственности. По справедливому замечанию Р. Г. Ибрагимов в правоприменительной практике сложились подходы о том, что отношения публично-правовых образований с частными субъектами по поводу предоставления бюджетных средств имеют частноправовой характер, приводящий к тому, что нарушение условий заключенных договоров (соглашений) влечет меры гражданско-правовой ответственности³⁶⁹. Такой подход, по сути, должен был бы сократить содержание бюджетного регулирования ТПР до вопроса создания ТПР, поскольку на данном этапе происходит перераспределение средств между бюджетами бюджетной системы, выделяются субсидии и субвенции получателям бюджетных средств, однако, полагаем, что такое ограничительное толкование не будет способствовать не только уяснению значимости бюджетного регулирования ТПР, но также и оценке по достижению поставленных государством целей функционирования ТПР, а также взаимосвязей вложенных бюджетных средств и результатов. В связи с этим поддерживаем позицию, высказанную С. В. Запольским и Е. Л. Васяниной о том, что «сам по себе факт применения конструкции соглашения в регулировании бюджетных субсидий не может рассматриваться в качестве доказательства, свидетельствующего о принадлежности данного типа денежных обязательств к гражданско-правовой сфере. Соответственно, ключевое значение в механизме правового регулирования бюджетных субсидий имеют нормы финансового законодательства об оценке законности и обоснованности использования бюджетных средств»³⁷⁰. Вместе с тем вопрос о юридических лицах как субъектах бюджетного права является дискуссионным, поэтому согласимся с тем, что не публичные субъекты не

³⁶⁸ См.: *Исмаилов М. Ч.* Проблемы соотношения категорий неэффективного использования бюджетных средств и нецелевого их использования // *Финансовое право.* 2023. № 2. С. 10–13.

³⁶⁹ См.: *Ибрагимов Р. Г.* Бюджетно-правовая ответственность в контексте расширения круга субъектов бюджетного права // *Финансовое право.* 2022. № 11. С. 41–45.

³⁷⁰ См.: *Запольский С. В., Васянина Е. Л.* Промышленные субсидии — публично-правовой инструмент управления // *Право и экономика.* 2020. № 10. С. 22–31.

являются субъектами бюджетного права, но являются субъектами финансового права³⁷¹ в отношениях, связанных с реализацией мер государственной поддержки и финансирования инфраструктуры преференциальной территории.

В этой связи необходимо прояснить статус управляющих компаний, которые создаются как в форме коммерческих (АО «Корпорация развития Дальнего Востока и Арктики»), так и некоммерческих юридических лиц (фонд «Сколково»), наделяемые публичными функциями, что позволяет некоторым исследователям предполагать наличие у управляющей компании статуса лица публичного права³⁷², хотя в перечень организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Правительством РФ, они не попали³⁷³. Согласимся с мнением о том, что при создании юридического лица публичного права целью государства является не ограждение своего финансового риска обособлением имущества и предоставлением его юридическому лицу, а персонификация этого имущества для осуществления конкретных государственных функций³⁷⁴. Признание за управляющей компанией статуса лица публичного права должно повлечь за собой и конкретизацию статуса этого субъекта в бюджетных отношениях. На значимость трансформации деятельности управляющих компаний обращают внимание и аудиторы Счетной палаты РФ, отмечаящие в своем отчете, что «необходимо оптимизировать деятельности управляющих компаний, осуществляющих функции по управлению префрежимами, а также об установлении для их руководителей системы ключевых показателей эффективности»³⁷⁵. Учитывая возложенные на

³⁷¹ Подробнее см.: *Леднева Ю. В.* Юридические лица как субъекты бюджетного права ...

³⁷² См., напр.: *Белицкая А. В.* Правовой статус и правовая природа управляющих компаний территорий со специальным режимом осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности // *Право и экономика*. 2015. № 7. С. 10–15; *Винницкий А. В.* О необходимости законодательного закрепления института юридических лиц публичного права // *Журнал российского права*. 2011. № 5. С. 81–90.

³⁷³ См.: Перечень организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Правительством Российской Федерации, утв. Постановлением Правительства РФ от 22.07.2013 № 613 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Правительством Российской Федерации, и работниками, замещающими должности в этих организациях, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, проверке достоверности и полноты представляемых сведений и соблюдения работниками требований к служебному поведению» // *СЗ РФ*. 2013. № 30 (Ч. II). Ст. 4121.

³⁷⁴ См.: *Зайцева Ю. А.* Публично-правовые компании в России: проблемы правового статуса : монография. М. : Юстицинформ, 2024.

³⁷⁵ См.: Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятий «Анализ практики применения преференциальных режимов, действующих на территории Российской Федерации, с точки зрения их влияния на экономический рост и соответствия заявленным целям». 2020. С. 12.

данные организации функции, необходимо также обеспечивать развитие в управляющих компаниях систем внутреннего финансового контроля, в том числе с учетом принципов проведения аудита эффективности.

Обратимся к общему порядку финансирования, закреплённому в БК РФ.

Можно выделить следующие бюджетно-правовые инструменты финансирования.

Предоставление субсидий юридическим лицам (ст. 78 БК РФ). Отмечается, что субсидии обладают такими признаками, как безвозмездность, целевой характер финансирования, безвозвратность³⁷⁶.

В соответствии с Правилами предоставления субсидий из федерального бюджета в целях развития инфраструктуры на территории Дальнего Востока³⁷⁷ получателями субсидии являются управляющая компания, коммерческая организация, реализующая инвестиционный проект на территории Дальнего Востока, субсидия предоставляется в соответствии с соглашением, в котором среди прочего устанавливаются цели, условия и порядок предоставления субсидии; размер предоставляемой субсидии; значение результата предоставления субсидии; отчетность, условия изменения соглашения, ответственность получателя субсидии, порядок и сроки расчета штрафных санкций.

Субсидии предоставляются и на основании п. 4 и 4.1 ст. 78 БК РФ ИЦ Сколково и ИНТЦ в связи с возмещением затрат, понесенных при уплате таможенных платежей при ввозе налогооблагаемых товаров на таможенную территорию РФ³⁷⁸.

Пунктом 3.1 ст. 78 НК РФ предусмотрено, что в случае нарушения получателями субсидий условий, установленных при их предоставлении, то

³⁷⁶ См.: Муллина Л. А. О признаках субсидий // Финансовое право. 2024. № 4. С. 11–14.

³⁷⁷ См.: Постановление Правительства РФ от 05.12.2022 № 2226 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета в целях развития инфраструктуры на территории Дальнего Востока и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 50 (Ч. IV). Ст. 8929.

³⁷⁸ Согласно положениям п. 3 и 6 Постановления Правительства РФ от 25.10.2023 № 1780 «Об утверждении Правил предоставления из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам — производителям товаров, работ, услуг» (см.: СЗ РФ. 2023. № 49 (Ч. IV). Ст. 8735) с 2024 года предоставление субсидий осуществляется в соответствии с указанными Правилами, за исключением субсидий, порядок предоставления которых утверждены нормативными правовыми актами, вступившими в силу до 1 декабря 2023 года.

соответствующие средства подлежат возврату в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации, в порядке, установленном БК РФ. В Определении от 09.06.2022 № 1451-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области на нарушение конституционных прав общества с ограниченной ответственностью “Завод “Дорожных машин” и жалобы общества с ограниченной ответственностью “Завод “Дорожных машин” на нарушение его конституционных прав пунктом 3.1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации и пунктом 20 Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским производителям на компенсацию части затрат, связанных с выпуском и поддержкой гарантийных обязательств в отношении высокопроизводительной самоходной и прицепной техники»³⁷⁹ Конституционный Суд РФ проанализировал положения п. 3.1 ст. 78 БК РФ и отметил, что особенности предоставления и возврата субсидии определяются уполномоченным органом, в том числе исходя из приоритетов и целей конкретных государственных программ, в рамках которых предусмотрено предоставление такой субсидии; при этом последствия различных нарушений получателем субсидии условий ее предоставления определяются с учетом характера таких нарушений, их влияния на достижение целей предоставления субсидии и могут выражаться, в частности, в расторжении соглашения о предоставлении субсидии, необходимости возврата всей суммы предоставленной субсидии или ее части, а также уплате штрафа. Соответственно, отметил суд, указанная норма не препятствует принятию таких правил предоставления и возврата субсидии, которые предполагают необходимость возврата лишь части предоставленной субсидии в случае, если в оставшейся части цели предоставления конкретной субсидии будут полностью достигнуты, но это не свидетельствует о неправомерности такого регулирования, которое предполагает возврат субсидии в полном объеме. Вместе с тем в науке сложились разные мнения по поводу порядка возврата субсидии. Так, Н. А. Поветкина, Ю. В. Леднева предлагают в целях защиты публичного интереса закрепить в БК РФ положение о

³⁷⁹ Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

возврате субсидий в полном объеме при нарушении условий их предоставления³⁸⁰, им возражает Л. А. Муллина, указывающая, что это воля законодателя, учитывая возможное разнообразие жизненных ситуаций³⁸¹.

В рассмотренных выше Правилах предоставления субсидий предполагается механизм направления требования к устранению нарушений, при этом получатель субсидии в течение трех месяцев после получения такого требования, обязан устранить нарушения и направить в Минвостокразвития России и орган государственного финансового контроля информацию и документы, подтверждающие устранение таких нарушений. Представляется, что данный механизм не представляет двустороннего урегулирования спорных ситуаций, это одностороннее предписание.

Применительно к ТПР, учитывая и расположение некоторых ТПР, жизненные ситуации могут быть весьма разнообразны ввиду сложных климатических и тому подобных ситуаций, учитывая, что одной из целей создания ТПР является пространственное развитие, поэтому важно сохранять индивидуальный подход. Вместе с тем в настоящее время это провоцирует споры, которые разрешаются в суде, возможно, что в данном случае необходима специальная правовая процедура предварительного урегулирования разногласий специальной комиссией, в которую войдут представители разных органов государственной власти, ответственных за контроль как за целевым расходованием бюджетных средств, так и за эффективность функционирования ТПР, а также представители управляющей компании. Такой подход позволит не только разгрузить суды, но и предвосхищать нарушения бюджетного законодательства, способствуя устойчивости инвестиционной деятельности, а также достижения целей функционирования ТПР. Так, Минфин России указывает, что одной из проблем функционирования преференциальных режимов является то, что построенная инфраструктура

³⁸⁰ См.: Поветкина Н. А., Леднева Ю. В. Бюджетные субсидии: конфликт публичного и частного // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2023. № 1. С. 64. Также см.: Кононов А. М. Совершенствование механизма договорного регулирования при предоставлении бюджетных субсидий // Финансовое право. 2023. № 7. С. 33–37.

³⁸¹ См.: Муллина Л. А. Указ. соч.

остается не востребовавшей³⁸², указывая на отказ ключевого инвестора от реализации инвестиционной деятельности. Представляется, что предлагаемое решение позволит сохранить инвестора и довести инвестиционный проект до достижения необходимых показателей. Очевидно, что речь не ведется о безнаказанности нарушителей. Вместе с тем, как отмечалось в предыдущем параграфе, перекося в сторону публичных интересов снижает заинтересованность инвесторов в участии в процессах, связанных с целями развития отдельных территорий. Преференциальность режима и меры государственной поддержки должны компенсировать хозяйствующему субъекту особенности проектов, чтобы поддерживался интерес в их реализации для достижения целей государственных программ. Необходимо понимать, что успех инвестиционного проекта тянет за собой и дальнейшее развитие региона. По справедливому замечанию И. В. Бит-Шабо, «от достаточности инвестиций зависят характер финансовых вложений и виды денежных потоков, аккумулируемых хозяйствующими субъектами для улучшения социально-экономического положения территорий, на которых они создают валовую добавленную стоимость»³⁸³.

Бюджетные инвестиции в объекты государственной (муниципальной) собственности (ст. 79 БК РФ). В ст. 79 БК РФ предусмотрено, что в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации, в том числе в рамках государственных (муниципальных) программ, могут предусматриваться бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности.

Пунктом 4.1 ст. 79 БК РФ предусмотрена возможность передачи полномочий государственного (муниципального) заказчика федеральными органами исполнительной власти, исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления,

³⁸² См.: Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов (утв. Минфином России).

³⁸³ Бит-Шабо И. В. Бюджетные инвестиции как инструмент социально-экономического развития Российской Федерации // Безопасность бизнеса. 2023. № 2. С. 15–20.

являющимися государственными (муниципальными) заказчиками, юридическим лицам, акции (доли) которых принадлежат соответственно Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию, при осуществлении бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности с последующей передачей указанных объектов в качестве вклада в уставные (складочные) капиталы таких юридических лиц в соответствии с решениями, указанными в п. 2 и 3 ст. 79 БК РФ. При этом указанные решения должны содержать информацию о юридических лицах, которым передаются полномочия государственного (муниципального) заказчика.

Кроме того, предоставление юридическим лицам, не являющимися бюджетными либо автономными учреждениями, государственными (муниципальными) предприятиями средств из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства, находящиеся в собственности указанных юридических лиц, предусмотрено бюджетным законодательством Российской Федерации в следующих формах:

- предоставление субсидий юридическим лицам, 100 % акций (долей) которых принадлежит публично-правовому образованию с последующим увеличением уставных капиталов таких юридических лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации (п. 8 ст. 78 БК РФ);

- предоставление бюджетных инвестиций с оформлением участия публично-правового образования в уставных (складочных) капиталах таких юридических лиц (ст. 80 БК РФ).

Пунктом 2 ст. 79.1 БК РФ предусмотрено, что федеральным законом о федеральном бюджете могут предусматриваться субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной собственности субъектов Российской Федерации, которые осуществляются из бюджетов субъектов Российской Федерации, или в целях предоставления субсидий местным бюджетам на софинансирование капитальных

вложений в объекты муниципальной собственности, которые осуществляются из местных бюджетов.

Законом о бюджете субъекта Российской Федерации могут предусматриваться субсидии местным бюджетам на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности, которые осуществляются из местных бюджетов.

Изложенное позволяет согласиться с тем, что процессуальные аспекты реализации бюджетных инвестиций во многом отличаются в зависимости от статуса юридического лица, которое участвует в указанной деятельности³⁸⁴.

Бюджетный кредит (ст. 93.2 БК РФ). Бюджетный кредит может быть предоставлен Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию или юридическому лицу на основании договора, заключенного в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации, на условиях и в пределах бюджетных ассигнований, которые предусмотрены соответствующими законами (решениями) о бюджете. А. Г. Пауль отмечает, что бюджетные кредиты являются межбюджетными, поскольку, исходя из буквального смысла ст. 93.2 БК РФ, заемщиками по бюджетным кредитам могут быть также юридические лица, но с учетом абз. 4 п. 1 ст. 93.2 БК РФ — это исключительные случаи³⁸⁵.

Можно согласиться с И. В. Швецовой, что договор о предоставлении бюджетного кредита является публично-правовым договором, при этом участниками отношений по поводу предоставления, использования и возврата бюджетного кредита во всех случаях выступают публично-правовое образование (с одной стороны) и иное публично-правовое образование либо юридическое лицо (с другой стороны), а выделенные средства должны использоваться для решения публичных задач, реализации конкретной публичной цели³⁸⁶.

³⁸⁴ См.: *Бит-Шабо И. В.* Указ. соч.

³⁸⁵ См.: *Пауль А. Г.* Бюджетный кодекс Российской Федерации: современные ориентиры предмета регулирования // *Финансовое право.* 2019. № 2. С. 19–23.

³⁸⁶ См.: *Шецова И. В.* Бюджетное кредитование как самостоятельное направление финансовой деятельности публично-правовых образований в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2023. С. 15.

Бюджетный кредит предоставляется на условиях возмездности и возвратности.

При утверждении бюджета устанавливаются цели, на которые может быть предоставлен бюджетный кредит, условия и порядок предоставления бюджетных кредитов, бюджетные ассигнования для их предоставления на срок в пределах финансового года и на срок, выходящий за пределы финансового года.

Проверка целевого использования бюджетного кредита осуществляется органами государственной власти и местного самоуправления, обладающими соответствующими полномочиями.

Предоставление государственной (муниципальной) гарантии (ст. 115 БК РФ) также можно отнести к форме финансирования, хотя она не может считаться прямым участием государства в инвестиционной деятельности³⁸⁷.

Государственная или муниципальная гарантия может обеспечивать надлежащее исполнение обязательства; возмещение ущерба, образовавшегося при наступлении гарантийного случая некоммерческого характера. В Постановлении Высшего Арбитражного Суда РФ от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации»³⁸⁸ отмечается, что государственная (муниципальная) гарантия представляет собой не поименованный в гл. 23 «Обеспечение исполнения обязательств» ГК РФ способ обеспечения исполнения гражданско-правовых обязательств, при котором публично-правовое образование дает письменное обязательство отвечать за исполнение лицом, которому дается гарантия обязательств перед третьими лицами полностью или частично (п. 1 ст. 115 БК РФ, п. 1 ст. 329 ГК РФ). При этом Высший Арбитражный Суд РФ отмечает, что к правоотношениям с участием публично-правовых образований в силу п. 2 ст. 124 ГК РФ подлежат применению нормы ГК РФ, определяющие участие юридических лиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов. И. В. Грачева обращает

³⁸⁷ См.: *Белицкая А. В.* Государство как участник и регулятор инвестиционных отношений в рамках государственно-частного партнерства // Бизнес, Менеджмент и Право. 2017. № 1-2. С. 42–46.

³⁸⁸ См.: Вестник ВАС РФ. 2006. № 8.

внимание на то, что государственная гарантия является частью государственного кредита, который следует рассматривать как публично-правовую категорию³⁸⁹.

Не менее важный вопрос касается ограничений, которые установлены на уровне международных организаций в отношении различных мер государственной поддержки. Российская Федерация является членом ЕАЭС и ВТО, в рамках которых разработаны ограничения в отношении мер государственной поддержки, которые могут ограничивать свободную торговлю или нарушать правила экономического и таможенного Союза. Так, в ст. 93 Договора о ЕАЭС установлены правила в отношении промышленных субсидий, базовым принципом предоставления которых является нейтральный характер, при этом понятием промышленной субсидии охватываются не только прямые перечисления бюджетных средств, субсидирование процентов по банковским кредитам, осуществление государственных закупок, но и налоговые льготы и иные меры финансовой поддержки, создающие преимущества у хозяйствующих субъектов³⁹⁰. Мониторинг законодательства стран-участниц осуществляется специальным структурным подразделением ЕЭК³⁹¹.

Комиссия наделяется в том числе полномочиями:

- по принятию обязательных для исполнения государствами-членами решений по итогам процедуры добровольного согласования планируемых к предоставлению и предоставленных специфических субсидий, в том числе принятие решений о допустимости / недопустимости специфических субсидий на основе определенных Соглашением критериев;

- проведению разбирательства по фактам предоставления специфических субсидий и принятие обязательных в отношении них решений;

³⁸⁹ См.: *Грачева И. В.* Государственные гарантии как способ обеспечения исполнения обязательств: финансово-правовой аспект // *Юридический мир.* 2007. № 1.

³⁹⁰ См.: *Шевелева Н. А.* Указ. соч.

³⁹¹ См.: Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 14.11.2017 № 155 «Об утверждении Порядка осуществления мониторинга и проведения сравнительно-правового анализа нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов государств — членов Евразийского экономического союза, предусматривающих предоставление субсидий» // *Евразийский экономический союз* : сайт. URL: <http://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 16.04.2025).

- разрешению разногласий по вопросам, касающихся реализации положений Договора, и предоставление разъяснений по их применению;

- направлению запросов и получение информации о предоставляемых субсидиях³⁹².

В ВТО действует Соглашение по субсидиям и компенсационным мерам³⁹³ ВТО.

Изложенное определяет границы возможностей Российской Федерации по установлению мер государственной поддержки, условий ее предоставления, учитывая членство Российской Федерации в международных организациях.

Налоговые расходы. Федеральным законом от 25.12.2018 № 494-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» БК РФ был дополнен нормами, формирующими самостоятельный институт бюджетного права — налоговые расходы. Согласно определению, содержащемуся в новой редакции ст. 6 БК РФ, под налоговыми расходами публично-правового образования понимаются выпадающие доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, обусловленные налоговыми льготами, освобождениями и иными преференциями по налогам, сборам, таможенным платежам, страховым взносам на обязательное социальное страхование, предусмотренными в качестве мер государственной (муниципальной) поддержки в соответствии с целями государственных (муниципальных) программ и (или) целями социально-экономической политики публично-правового образования, не относящихся к государственным (муниципальным) программам. По справедливому замечанию И. А. Хавановой прямые бюджетные расходы ограничиваются периодом действия закона о бюджете либо государственной программы, являются объектом учета и тщательной оценки, при этом налоговые преференции, серьезно влияя на бюджетные показатели, осуществляются более свободно, в большинстве случаев

³⁹² См.: Соглашение о порядке добровольного согласования государствами — членами Евразийского экономического союза с Евразийской экономической комиссией специфических субсидий в отношении промышленных товаров и проведения Евразийской экономической комиссией разбирательств, связанных с предоставлением государствами — членами Евразийского экономического союза специфических субсидий (заключено в Казани 26.05.2017) // СЗ РФ. 2018. № 23. Ст. 3230.

³⁹³ Документ вступил в силу для России 22 августа 2012 года // СЗ РФ. 2012. № 37 (Ч. VI). С. 2733–2775.

имея бессрочный характер³⁹⁴. Оценка налоговых расходов Российской Федерации осуществляется ежегодно (ст. 174.3 БК РФ). Выпадающие доходы, связанные с предоставлением налоговых преференций в рамках ТПР, отражаются в перечне налоговых расходов³⁹⁵. Порядок и критерии оценки налоговых расходов субъектов РФ осуществляется в соответствии с Постановлением Правительства РФ³⁹⁶, который тем не менее не содержит особого указания на особенности учета налоговых расходов в связи с ТПР (ни в совокупности, ни по отдельности). Оценка налоговых расходов Российской Федерации осуществляется ежегодно (ст. 174.3 БК РФ).

Минфин России продолжает донастройку системы оценки эффективности налоговых расходов. Принимая во внимание важное значение инвестиционных налоговых льгот и преференциальных налоговых режимов, в 2022 году была запущена в эксплуатацию аналитическая система «Эффективность льгот», в соответствии с которой налогоплательщикам присваиваются статусы «зеленый» (положительная оценка) или «красный» (отрицательная оценка) в зависимости от того, приводит ли применение льгот к формированию у них сверхдоходности, а также достигнут ли высокий уровень инвестиционной активности³⁹⁷. Вместе с тем представляется, что в настоящее время такая оценка требует согласованности с оценкой эффективности ТПР для формирования единообразных подходов, а также необходимости формирования единой государственной экономической политики³⁹⁸, в противном случае существует риск утраты специальности инструмента ТПР для целей пространственного развития, переведя его в инструмент исключительно промышленного развития.

Важной составляющей режимного регулирования является контроль. Исследователями предлагаются разнообразные варианты законодательного

³⁹⁴ См.: *Хаванова И. А.* Налоговые расходы как правовая категория // *Финансовое право.* 2024. № 1. С. 15–19.

³⁹⁵ Подробнее см.: Перечень налоговых расходов Российской Федерации (по состоянию на 29.11.2024), утвержденный Минфином России // Минфин России : сайт. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2024/11/main/Perechen_nalogovykh_raskhodov_Rossiyskoy_Federatsii.xlsx (дата обращения: 04.04.2025).

³⁹⁶ См.: Постановление Правительства РФ от 22.06.2019 № 796 «Об общих требованиях к оценке налоговых расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» // *СЗ РФ.* 2019. № 26. Ст. 3450.

³⁹⁷ См.: Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов (утв. Минфином России).

³⁹⁸ См., напр.: *Сафонов А. Ю.* Финансово-правовое регулирование налоговых расходов в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2023.

закрепления видов и особенностей финансового контроля инвестиционной деятельности³⁹⁹, что показывает востребованность данного направления, однако пока можно наблюдать усиление только одной его составляющей — налогового контроля.

В настоящее время как в сфере налогообложения, так и в бюджетной сфере стало развиваться направление бюджетного мониторинга. Среди причин его появления называются в том числе следующие: невыполнение получателями целевых средств условий соглашений (договоров) о предоставлении целевых средств и необоснованное размещение средств в финансовых инструментах; наличие значительных остатков целевых средств на счетах получателей целевых средств в кредитных организациях; необходимость обеспечения адресности, целевого характера использования средств и прослеживаемости потоков денежных средств по цепочке кооперации на основании требуемых документов; необходимость синхронизации требований казначейства при открытии лицевых счетов клиентам и проведении операций на них с требованиями банковского сектора и др.⁴⁰⁰ Представляется, что развитие этого направления также будет способствовать не только улучшению способов оценки эффективности бюджетных расходов, но и быстрому выявлению препятствий для функционирования ТПР, поскольку в настоящее время недостаточно мер финансового контроля, которые бы учитывали специфику функционирования ТПР.

Проведенный нами анализ особенностей регулирования бюджетных отношений в ТПР показал следующее.

Бюджетно-правовое регулирование ТПР предлагается определить как самостоятельный комплекс взаимосвязанных расходных и доходных полномочий публично-правовых образований разных уровней, определяемое сложной структурой их соучастия в достижении цели пространственного развития путем создания и поддержания функционирования территориально определенного

³⁹⁹ См.: *Хайруллаева З. М.* Финансовый контроль в сфере инвестиционной деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2015. 207 с.

⁴⁰⁰ См.: *Казначейское сопровождение и бюджетный мониторинг : монография / Р. Е. Артюхин, А. Ю. Демидов, В. М. Карпенко и др. М. : Юриспруденция, 2024.*

преференциального режима с использованием различных методов бюджетного регулирования, затрагивающих бюджеты бюджетной системы Российской Федерации разных уровней.

Бюджетные расходы, обусловленные созданием и функционированием ТПР, позволяют осуществлять финансовое обеспечение комплекса нормативно установленных инфраструктурных мероприятий, имеющих длительный интервал реализации, требующий согласования с бюджетными циклами.

Требуется уточнения бюджетно-правовой статус управляющей компании, для распространения на нее обязанности отвечать за реализацию принципа эффективности расходов.

Бюджетный статус налоговых льгот как налоговых расходов предполагает специальное правовое регулирование и формирование дополнительных методик оценки эффективности. Вместе с тем многообразие разных методик оценки как самих ТПР, так и отдельных составляющих (налоговых расходов) затрудняет выявление связей между расходами и достижением поставленной цели пространственного развития, что обуславливает необходимость не просто устанавливать разнообразные критерии и осуществлять контроль за их соблюдением, но и осуществлять аудит эффективности.

Территориальный преференциальный режим, как и сама территория, на которой этот режим реализуется, не является субъектом бюджетного права, субъектами являются публично-правовые образования и органы государственной власти, а также иные лица, наделенные бюджетным законодательством правами и (или) обязанностями в связи существованием ТПР для достижения целей пространственного развития.

Обоснована необходимость формирования системы финансового контроля в рамках ТПР, включающего в себя не только особые меры налогового контроля, но и бюджетного мониторинга.

2.3. Особенности правового регулирования внешнеэкономической деятельности в территориальных преференциальных режимах

Рассмотрение вопросов ТПР с финансово-правовой точки зрения было бы неполным без оценки мер таможенного стимулирования. Несмотря на то что в настоящее время таможенное регулирование больше взаимосвязано с мерами административного воздействия, общими аспектами с финансовой деятельностью является то, что, как и налоговое, бюджетное регулирование, таможенное регулирование направлено на обеспечение экономической безопасности Российской Федерации⁴⁰¹. А. Н. Клейменова определяет правовые стимулы в таможенном праве как «правовые нормы, направленные на побуждение субъектов таможенных правоотношений к сознательному правомерному и сверхправомерному поведению, позволяющему удовлетворить интересы субъекта за счет предоставления ему государством определенных льгот, привилегий, упрощений, иммунитетов, отсрочек и других благ»⁴⁰². Необходимо согласиться с автором, что роль стимулов будет возрастать. Вместе с тем нельзя переоценивать значение стимулирующих мер, поскольку они не могут выправить нарушение основных принципов осуществления государственного регулирования, поэтому требуется высокий уровень требований к законодательному регулированию в таможенной сфере и соблюдению прав участников внешнеэкономической деятельности прежде всего, а потому уже создание условий для стимулирования, в противном случае существуют серьезные риски недостижения целей, в том числе по привлечению инвесторов⁴⁰³.

В первой главе нами уже отмечалось значительное влияние норм международного права, а также интеграционного объединения Евразийского

⁴⁰¹ См., напр.: Апелляционное определение Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 07.12.2023 № АПЛ23-437 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴⁰² Клейменова А. Н. Правовые стимулы в таможенном праве // Административное и муниципальное право. 2024. № 1. С. 108.

⁴⁰³ См., напр.: Кутелева А. В., Сальникова П. О., Чернилевская К. Е., Шевчук Е. И. Свободный порт Владивосток: тенденции и перспективы развития // Россия и АТР. 2021. № 1 (111). С. 104–124.

экономического союза на функционирования ТПР. Можно выделить следующие уровни правового регулирования ТПР в Российской Федерации в сфере таможенного регулирования: акты ВТО, акты ЕАЭС (Договор о ЕАЭС, ТК ЕАЭС и др.), федеральный закон о таможенном регулировании⁴⁰⁴ и специальные законы о ТПР.

В рамках ВТО необходимо обратить внимание на такие акты, как Киотская конвенция⁴⁰⁵, Соглашение по субсидиям и компенсационным мерам и др.

Отмечается важность учета положений Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам, поскольку некоторые виды преференций ТПР могут быть признаны запрещенными субсидиями. Соглашение предусматривает, что освобождение экспортируемого товара от пошлин и налогов, взимаемых с аналогичного товара, предназначенного для внутреннего потребления, или уменьшение таких пошлин и налогов в размере, не превышающем фактически начисленной суммы, не рассматривается как субсидия. Однако любое освобождение от прямых налогов, связанных с экспортом, является запрещенной экспортной субсидией, то есть меры, которые влияют на экспорт и импортозамещение, могут вызывать споры⁴⁰⁶. Иллюстративный перечень экспортных субсидий приведен в Приложении 1 к Соглашению. В исследованиях говорится и о том, что некоторые меры могут иметь неоднозначную характеристику, что приводит к необходимости их оценки в каждом конкретном случае в индивидуальном порядке, среди них называются, в частности, следующие: беспошлинный и безналоговый режим в отношении производственного оборудования, используемого в ОЭЗ; предоставление материалов и комплектующих в обмен на компенсацию, которая может не отражать полную

⁴⁰⁴ См.: Федеральный закон от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 32 (Ч. I). Ст. 5082.

⁴⁰⁵ См.: Федеральный закон от 03.11.2010 № 279-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 года в редакции Протокола о внесении изменений в Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 26 июня 1999 года» // СЗ РФ. 2010. № 45. Ст. 5744.

⁴⁰⁶ См.: *Torres Raúl A.* Free Zones and the WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures // *Global Trade and Customs Journal*. 2007. Vol. 2. № 5.

рыночную стоимость; государственные субсидии на развитие инфраструктуры в ОЭЗ⁴⁰⁷.

Для определения правил существования ТПП во взаимосвязи с членством в ВТО значение имеют нормы:

- режим наибольшего благоприятствования (ст. I ГАТТ);
- национальный режим (ст. III ГАТТ);
- ограничение сборов и формальностей, связанных с импортом и экспортом, приблизительной стоимостью оказываемых услуг (ст. VIII(1) ГАТТ);
- требования прозрачности (ст. X ГАТТ);
- устранение количественных ограничений (ст. XI ГАТТ);
- Соглашение по связанным с торговлей инвестиционным мерам (ТРИМС / TRIMs)⁴⁰⁸ (заключено в Марракеше 15.04.1994, документ вступил в силу для России 22 августа 2012 года);
- Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС / GATS) (заключено в Марракеше 15.04.1994, документ вступил в силу для России 22.08.2012)⁴⁰⁹.

Верховный Суд РФ указывает, что в соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ при разрешении споров, возникающих из таможенных отношений, суды применяют принципы таможенного регулирования (стандарты), нашедшие отражение в Генеральном приложении к Киотской конвенции. Поясняя, что исходя из п. 2 ст. 12 Киотской конвенции стандарты и рекомендации, сформулированные в специальных приложениях к этому международному договору, не являются обязательными для Российской Федерации. Вместе с тем рекомендуя использовать эти стандарты и рекомендации судам как информационный источник об организации соответствующих таможенных процедур и о международной практике таможенного обложения товаров при толковании Таможенного кодекса и иных международных договоров (дополнительное средство толкования)⁴¹⁰.

⁴⁰⁷ См.: *Creskoff S., Walkenhorst P.* Implications of WTO Disciplines for Special Economic Zones in Developing Countries // World Bank Policy Research Working Paper. 2009. № 4892.

⁴⁰⁸ См.: СЗ РФ. 2012. № 37 (Ч. VI). С. 2650–2653.

⁴⁰⁹ См.: СЗ РФ. 2012. № 37 (Ч. VI). С. 2785–2817.

⁴¹⁰ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.11.2019 № 49 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике в связи с вступлением в силу Таможенного кодекса Евразийского экономического союза» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2020. № 1.

Договор о ЕАЭС содержит правила, связанные с субсидиями, о которых мы писали в предыдущем параграфе, в некотором смысле схожие с правилами ВТО и соотносимые с ними. Вместе с тем некоторыми специалистами обращается внимание на то, что акты ВТО не являются прямодействующими, а регулируют только межгосударственные отношения со странами — членами ВТО⁴¹¹, поэтому на международном уровне в сфере регулирования — акты ЕАЭС.

Статьей 27 Договора о ЕАЭС предусмотрена возможность для государств-членов создать свободные (специальные, особые) экономические зоны и свободные склады в соответствии с заключаемыми международными договорами в рамках Союза, которые не могут изменять положений основного договора, но дополняют их, имея собственный предмет регулирования⁴¹².

В рамках ЕАЭС деятельность ТПП, кроме Договора о ЕАЭС и ТК ЕАЭС, регламентируется прежде всего следующими документами:

1. Соглашение о СЭЗ ЕАЭС⁴¹³.

2. Решение Коллегии ЕЭК от 01.11.2016 № 130 «Об утверждении Положения об особенностях определения таможенной стоимости товаров при завершении действия таможенной процедуры свободной таможенной зоны и таможенной процедуры свободного склада»⁴¹⁴, другие акты, например Решение Коллегии ЕЭК от 23.04.2024 № 41 «О порядках формирования и ведения общих реестров лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела»⁴¹⁵.

В соответствии с п. 1 ст. 1 Соглашения о СЭЗ ЕАЭС существует три типа свободных (особых, специальных) экономических зон: свободная экономическая зона, портовая свободная экономическая зона и логистическая свободная экономическая зона.

⁴¹¹ См., напр.: *Сидорова Е. Ю., Артемьев А. А.* Система нормативно-правового регулирования в сфере таможенного налогообложения, действующая в России // *Хозяйство и право*. 2022. № 9. С. 106–120.

⁴¹² См.: *Капустин А. Я.* Указ. соч.

⁴¹³ См.: Федеральный закон от 26.02.2024 № 24-ФЗ «О ратификации Соглашения по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны».

⁴¹⁴ См.: Евразийский экономический союз : сайт. URL: <http://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 02.05.2025).

⁴¹⁵ См.: Евразийский экономический союз : сайт. URL: <http://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 02.05.2025).

Цели создания СЭЗ в ЕАЭС определены в общем смысле в ст. 2 указанного выше Соглашения, к ним прежде всего относятся социально-экономическое развитие государств-членов, привлечение инвестиций, создание и развитие производств, основанных на новых технологиях, развитие транспортной инфраструктуры, туризма и санаторно-курортной сферы, можно отметить, что территориальное развитие отдельно не определяется, хотя перечень и не закрыт, тем не менее полагаем, что оно является частью общей цели социально-экономического развития в данном случае.

В целом Соглашение о СЭЗ ЕАЭС относит порядок создания и функционирования СЭЗ на уровень законодательства государств-членов, вместе с тем ЕЭК вправе устанавливать виды деятельности, запрещенные на территории СЭЗ, а также формирует общий реестр резидентов на основании представленных сведений и обеспечивает его размещение на официальном сайте Союза.

Необходимо обратить внимание на основные принципы функционирования СЭЗ с точки зрения таможенного регулирования на территории государств — членов ЕАЭС, закрепленные в ст. 9 Соглашения о СЭЗ ЕАЭС, согласно которой территория СЭЗ является частью таможенной территории Союза, пределы портовой и логистической СЭЗ являются таможенной границей Союза, а также определены условия нахождения иностранных товаров и товаров Союза на территории СЭЗ, на которой применяется свободная таможенная зона.

Существует неопределенность, соответствуют ли понятия «ОЭЗ» и «СЭЗ» друг другу⁴¹⁶. Однако в отношении всех ОЭЗ и СЭЗ действует Соглашение ЕАЭС по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны. Следовательно, можно утверждать, что цель создания ОЭЗ и СЭЗ одна цель — ускорение экономического развития на соответствующей территории, при этом способы ее достижения очень схожи (см. *табл.*).

Таблица

⁴¹⁶ См.: Буткевич О. В. О соотношении понятий «особая экономическая зона» и «свободная экономическая зона» // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. 2016. № 3. С. 164–170.

ОЭЗ	СЭЗ
На территории действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны	На территории действует особый режим осуществления предпринимательской и иной деятельности , а также применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны

Таким образом, можно утверждать, что ОЭЗ и СЭЗ — это разновидности одного экономического явления, что также подтверждается формулировкой вышеуказанного Соглашения ЕАЭС⁴¹⁷.

Таможенная процедура СТЗ определяется гл. 27 ТК ЕАЭС.

В Российской Федерации комплекс вопросов таможенного обложения законодательно регулируется Федеральным законом от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», НК РФ, а также в части налогов, взимаемых при перемещении товаров через таможенную границу, и определения полномочий таможенных органов в этой связи — специальными федеральными законами о ТПР (Закон об ОЭЗ, Закон № 104-ФЗ, Закон № 16-ФЗ, Закон № 473-ФЗ, Закон № 193-ФЗ, Закон № 212-ФЗ, Закон № 377-ФЗ, Закон № 266-ФЗ).

В соответствии с п. 1 ст. 201 ТК ЕАЭС таможенная процедура свободной таможенной зоны представляет собой таможенную процедуру, которая применяется как в отношении иностранных товаров, так и товаров Союза, в соответствии с ней товары размещаются и используются в пределах территории СТЗ или ее части без уплаты таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, но при соблюдении условий помещения товаров под эту таможенную процедуру и их использования в соответствии с такой таможенной процедурой. А. К. Тугушев предлагает определить алгоритм применения процедуры СТЗ, состоящих из трех этапов: помещение товаров под таможенную процедуру, действие таможенной процедуры

⁴¹⁷ В Соглашении используется формулировка «свободная (специальная, особая) экономическая зона».

и завершение таможенной процедуры⁴¹⁸. В данном случае гарантированы финансовые льготы, связанные с освобождением от уплаты обязательных платежей.

Согласно общему порядку для портовых и логистических СТЗ товары, ввозимые для размещения и (или) использования, помещаются под таможенную процедуру свободной таможенной зоны по выбору резидента (участника, субъекта) СТЗ, вместе с тем допускается, что законодательством государства может быть установлено, что такие товары подлежат помещению под таможенную процедуру свободной таможенной зоны в обязательном порядке (п. 3 ст. 201 ТК ЕАЭС).

Процедуру СТЗ в Российской Федерации выбирает резидент ТПР, и только он может выступать по общему правилу декларантом, при этом определяется не только цель ввозимых товаров во взаимосвязи с инвестиционным соглашением, но также условия, связанные с расположением и перемещением товаров. Так, п. 7–9 ст. 25 Закона № 473-ФЗ установлено, что при помещении товаров под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, применяемую на территориях опережающего развития, декларантом товаров может выступать только резидент территории опережающего развития, который применяет процедуру только в отношении товаров, используемых в целях осуществления им деятельности в соответствии с соглашением об осуществлении деятельности⁴¹⁹, при этом п. 10 указанной статьи определено, что товары, помещенные под таможенную процедуру СЭЗ, товары, изготовленные (полученные) из товаров, помещенных под таможенную процедуру СЭЗ, и товары, изготовленные (полученные) из иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру СЭЗ, и товаров ЕАЭС, могут размещаться и использоваться только на земельном участке, предоставленном резиденту ТОР, за исключением случаев, оговоренных п. 4 ст. 205 ТК ЕАЭС. Схожие требования к декларанту определяется и в отношении ОЭЗ

⁴¹⁸ Подробнее см.: *Тугушев А. К.* Административно-правовое регулирование таможенной процедуры свободной таможенной зоны : дис. ... канд. экон. наук. Люберцы, 2018. С. 9.

⁴¹⁹ Так, в Постановлении Арбитражного суда Дальневосточного округа от 07.12.2022 № Ф03-5496/2022 по делу № А59-119/2022 (см.: Доступ из СПС «КонсультантПлюс») было признано, что нарушающим процедуру СЭЗ является передача гусеничного крана, помещенного под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, в пользование контрагенту, который осуществлял с использованием данного товара строительную деятельность.

Магадан, ограничивая территорию размещения товаров территорией Магадана и Курильских островов (ст. 6.1 Закона № 104-ФЗ). Статьей 19 Закона № 193-ФЗ определяется, что декларантом товаров может выступать только резидент Арктической зоны, помещать товары в рассматриваемую процедуру возможно также только в целях осуществления деятельности в соответствии с соглашением об осуществлении инвестиционной деятельности, вместе с тем в указанной статье достаточно подробно рассматриваются ситуации в отношении логистических или портовых участках с возможностью их складирования лицом, не являющимся резидентом, а также передачи товаров с сохранением требований к соблюдению условий к таможенной процедуре. Схожие особенности установлены также в отношении СПВ (ст. 23 Закона № 212-ФЗ). Согласно п. 4 ст. 10 Закона № 16-ФЗ не только резиденты, но и юридические лица, государственная регистрация которых осуществлена в Калининградской области в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, также помещают товары под таможенную процедуру свободной таможенной зоны для их размещения и использования в целях, предусмотренных указанным законом.

Всеми рассматриваемыми специальными нормами ТПР определяются товары, которые не могут помещаться под процедуру СЭЗ, например подакцизные товары. В некоторых случаях перечень может определяться дополнительно к общим запретам, установленным на уровне ЕАЭС, специальным федеральным законом о ТПР или подзаконным актом, например постановлением Правительства РФ, а также исходя из состояния декларанта, к примеру нахождение в состоянии банкротства не позволяет применять процедуру СТЗ (ст. 37 Закона об ОЭЗ).

Действия, которые можно совершать с товарами на территории ТПР, различаются. Так, ст. 37.1 Закона об ОЭЗ прямо отправляет к ст. 205 ТК ЕАЭС, при этом запрещая розничную продажу товаров, помещенных под таможенную процедуру СЭЗ, и товаров, изготовленных (полученных) с использованием товаров, помещенных под таможенную процедуру СЭЗ. При этом Правительство Российской Федерации наделяется также правом установить перечень действий (в том числе операций), которые не могут совершаться с товарами, помещенными под

рассматриваемую таможенную процедуру на территориях промышленно-производственных, технико-внедренческих и портовых ОЭЗ. Вместе с тем в соответствии с абз. 2 п. 15 ст. 6.1 Закона № 104-ФЗ в отношении иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, на территории ОЭЗ Магадан допускаются передача прав владения, пользования и (или) распоряжения, в том числе розничная продажа указанных товаров, и их потребление в соответствии с п. 3 ст. 455 ТК ЕАЭС любыми лицами в целях удовлетворения любых потребностей, при этом согласно абз. 3 п. 15 ст. 6.1 Закона № 104-ФЗ на лиц, которым переданы права владения, пользования и (или) распоряжения иностранными товарами, помещенными под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, со дня фактической передачи им таких товаров возлагаются:

- обязанность по соблюдению условий их использования в соответствии с таможенной процедурой свободной таможенной зоны, в том числе по завершении срока действия таможенной процедуры свободной таможенной зоны;

- обязанность по уплате таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, возникшая у декларанта при помещении товаров под таможенную процедуру свободной таможенной зоны⁴²⁰.

Прекращение действия таможенной процедуры по СТЗ при завершении инвестиционного соглашения при его выполнении по общему правилу предусматривает, что действие таможенной процедуры СТЗ в отношении оборудования, помещенного под таможенную процедуру СТЗ, введенного в эксплуатацию и используемого резидентом для реализации этого соглашения, и в отношении товаров, помещенных под таможенную процедуру СТЗ, использованных для создания объектов недвижимости на соответствующей территории и являющихся составной (неотъемлемой) частью таких объектов недвижимости, завершается без помещения оборудования и товаров под таможенные процедуры. Оборудование и товары приобретают статус товаров

⁴²⁰ См., напр.: Постановление Магаданского городского суда Магаданской области от 07.06.2024 по делу № 5-421/2024 // Репутация : сайт. URL: <https://reputation.su/sudrf/236339600> (дата обращения: 02.05.2025).

Евразийского экономического союза со дня завершения действия таможенной процедуры свободной таможенной зоны (ст. 25 Закона № 473-ФЗ, ст. 19 Закона № 193-ФЗ, ст. 33 Закона № 212-ФЗ, ст. 12 Закона № 377-ФЗ, ст. 20 Закона № 266-ФЗ). Отдельно оговариваются последствия прекращения функционирования СЭЗ или принятия решения о прекращении применения таможенной процедуры СТЗ на территории СЭЗ. В этом случае действие таможенной процедуры СТЗ в отношении оборудования, помещенного под таможенную процедуру СТЗ, введенного в эксплуатацию и используемого участником СЭЗ для реализации договора об условиях деятельности, а также в отношении товаров, помещенных под таможенную процедуру СТЗ, использованных для создания объектов недвижимости на территории ТПР и являющихся составной (неотъемлемой) частью этих объектов недвижимости, завершается без помещения таких товаров под таможенную процедуру (ч. 19.1 ст. 18 Закона об ОЭЗ)⁴²¹.

Проанализированными федеральными законами устанавливаются и иные случаи прекращения таможенной процедуры СТЗ, закрепляемые либо путем отсылки к ТК ЕАЭС, либо через отдельное определение порядка применительно к особенностям СТЗ в конкретном ТПР.

Таким образом, таможенная процедура СТЗ характеризуется системой действий. При этом важными ее элементами являются:

- 1) категория товаров (по сути, это «товары Союза» и «иностранные товары»);
- 2) возможность помещения товаров под таможенную процедуру СТЗ только особыми субъектами — резидентами (участниками) ТПР;
- 3) освобождение от уплаты таможенных платежей и специальных пошлин при помещении товаров под таможенную процедуру СТЗ;
- 4) необходимость соблюдения законодательно установленных условий помещения товаров под таможенную процедуру СТЗ и их использования в соответствии с анализируемой таможенной процедурой с учетом совокупности требований, то есть не только собственно таможенных, но и требований инвестиционного соглашения, заключаемого исходя из условий режима.

⁴²¹ См.: Письмо Минфина России от 29.09.2023 № 27-01-20/92830 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

В этой связи необходимо согласить со сформулированным А. К. Тугушевым принципом об условности освобождения от уплаты таможенных пошлин и налогов⁴²².

Рассматривая порядок применения таможенной процедуры СТЗ, нельзя не обратить внимание на наличие разных подходов к созданию условий для ее применения на территории ТПР. Так, Е. В. Алексеева, Е. П. Новосельцева обращают внимание на наличие проблемы, связанной с оборудованием зоны таможенного контроля на территории отдельных особых экономических зон. Авторы обращают внимание на то, что требования слишком жесткие, а в отсутствие распределения ответственности за их создание приводит к тому, что бремя финансовых затрат по созданию и обустройству зоны таможенного контроля возложено на резидента или стороннюю управляющую компанию. При этом ими отмечается наличие неоднократных попыток внесения предложений по сокращению требований к обустройству и оборудованию участков резидентов в ФТС России⁴²³. А также порождает дополнительные споры в случае безвозмездной передачи имущества по налоговым последствиям такой передачи⁴²⁴ и распределению бремени расходов⁴²⁵.

Действительно, в ст. 37.2 Закона об ОЭЗ определено, что территория ОЭЗ должна быть обустроена и оборудована в целях проведения таможенного контроля, при этом в целях обеспечения эффективности таможенного контроля ФТС России, устанавливает требования к обустройству и оборудованию территории особой экономической зоны, в том числе к обустройству и оборудованию земельных участков, предоставленных резидентам особой экономической зоны, по

⁴²² См.: Тугушев А. К. Указ. соч. С. 10.

⁴²³ См.: Алексеева Е. В., Новосельцева Е. П. Особенности и проблемы уплаты таможенных пошлин в особых экономических зонах на примере ОЭЗ «Калуга» // Тенденции развития науки и образования. 2020. № 61-6. С. 5–9.

⁴²⁴ Так, в Постановлении Арбитражного суда Северо-Западного округа от 10.06.2020 № Ф07-5567/2020 по делу № А52-2767/2019 (см.: Доступ из СПС «КонсультантПлюс») установлено, что передача имущества исходя из соглашения на проектирование, обустройство и введение в эксплуатацию объектов таможенной инфраструктуры, расположенных на территориях особой экономической зоны, заключенного между Минэкономразвития России, ФТС России и обществом. в соответствии с подп. 5 п. 2 ст. 146 НК РФ не признается объектом налогообложения, соответственно, НДС по приобретенным товарам (работам, услугам) принятию к вычету не подлежит. В данном случае общество по итогам проведения работ ввело в эксплуатацию спорные объекты и передало их в безвозмездное пользование таможенному органу. Общество не вело в порядке п. 4.1 ст. 170 НК РФ раздельный учет сумм НДС по приобретенным товарам (работам, услугам), основным средствам и нематериальным активам, используемым в облагаемых и не облагаемых НДС операциях.

⁴²⁵ См., напр.: Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25.09.2024 № 14АП-5718/2024 по делу № А52-6334/2023 о взыскании неосновательного обогащения с Псковской таможни по иску управляющей компании ОЭЗ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

согласованию с уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти. Такой акт ФТС России принят⁴²⁶.

Вместе с тем порядок и даже органы, отвечающие за принятие необходимых нормативных правовых актов, различаются для ТПР.

В ч. 2–3 ст. 25 Закона № 473-ФЗ определяется порядок и условия применения таможенной процедуры СЭЗ на участках⁴²⁷ территории ТОР, на которых создана зона таможенного контроля. При этом зона таможенного контроля на участке ТОР создается по решению таможенного органа на основании заявления резидента ТОР при одновременном выполнении следующих условий:

1) оборудование и обустройство участка территории опережающего развития для целей осуществления таможенного контроля с учетом положений ст. 25.3 Закона № 473-ФЗ;

2) представление в таможенный орган обязательства о соблюдении условий использования товаров, помещенных под таможенную процедуру СТЗ, в части соблюдения определяемого в соответствии с ч. 12 ст. 25 Закона № 473-ФЗ срока перевозки и размещения иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, на участке территории опережающего развития.

⁴²⁶ См.: Приказ ФТС России от 30.04.2015 № 817 «Об утверждении требований к обустройству и оборудованию территории особой экономической зоны и требований к обустройству и оборудованию земельных участков, предоставленных резидентам особой экономической зоны, в случаях, предусмотренных частью 4 статьи 37.2 Федерального закона от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», а также порядка обеспечения контрольно-пропускного режима на территории особой экономической зоны, включая порядок доступа лиц на такую территорию» (зарегистрировано в Минюсте России 29.05.2015 № 37471) // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.05.2025).

⁴²⁷ К которым относятся земельные участки, строения, помещения, открытые площадки, расположенные на территории опережающего развития и находящиеся во владении или в аренде у резидента ТОР.

Порядок создания зоны таможенного контроля устанавливается ФТС России⁴²⁸, при этом Минфин России определяет требования к обустройству и оборудованию ТОР, на которой применяется таможенная процедура СТЗ⁴²⁹.

Минфин России принимает соответствующие акты и для других ТПР⁴³⁰, вовлечение в издание таких нормативных правовых актов Минфина России обусловлено подведомственностью ФТС России, вместе с тем необходимо согласиться с необходимостью обеспечения единообразия требований, а также условий создания необходимой инфраструктуры для применения процедуры СТЗ. Авторами неоднократно обращалось внимание на необходимость соблюдения принципа прозрачности таможенных процедур, а также важности формирования понятных условий хозяйствования для обеспечения привлечения инвесторов на

⁴²⁸ См.: Приказ ФТС России от 18.10.2023 № 941 «Об утверждении порядка создания зоны таможенного контроля на участке территории опережающего развития или предоставленном резиденту свободного порта Владивосток земельном участке для целей применения таможенной процедуры свободной таможенной зоны и формы заявления о создании такой зоны таможенного контроля» (зарегистрировано в Минюсте России 18.12.2023 № 76452) // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.05.2025).

⁴²⁹ См.: Приказ Минфина России от 29.05.2024 № 75н «Об установлении требований к обустройству и оборудованию территории опережающего развития, на которой применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны» (зарегистрировано в Минюсте России 31.05.2024 № 78410) // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.05.2025).

⁴³⁰ См., напр.: Приказ Минфина России от 30.12.2020 № 336н «Об установлении требований к обустройству и оборудованию участков Арктической зоны Российской Федерации, на которых применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны» (зарегистрировано в Минюсте России 03.02.2021 № 62357) // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.05.2025); Приказ Минфина России от 29.05.2024 № 72н «Об утверждении требований к обустройству и оборудованию территории свободного порта Владивосток, на которой применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны» (зарегистрировано в Минюсте России 31.05.2024 № 78409) // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.05.2025); Приказ ФТС России от 13.12.2023 № 1199 «Об утверждении Требований к оснащению зданий, сооружений, помещений, открытых площадок, расположенных на территориях опережающего развития, свободного порта Владивосток, на которых применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны, техническими средствами таможенного контроля, инженерными, информационными, телекоммуникационными системами и средствами их обеспечения для целей совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля» (зарегистрировано в Минюсте России 18.01.2024 № 76907) // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.05.2025); Приказ Минфина России от 29.06.2023 № 106н «Об установлении требований к обустройству и оборудованию территории свободной экономической зоны, созданной на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области, на которой применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны» (зарегистрировано в Минюсте России 30.06.2023 № 74103) // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.05.2025).

ТПР⁴³¹. В связи с этим требуется установление единых подходов к таким требованиям с разграничением соответствующих полномочий⁴³².

Таможенные стимулы бывают финансового и нефинансового характера, вместе с тем обозначенные нами проблемы показывают, что для ТПР государство сосредоточено в большей степени на финансовое стимулирование, не учитывая возможности для мер нефинансового характера, включающих в себя: категорирование участников ВЭД, упрощение процедур и др.⁴³³

Риск-ориентированный подход к осуществлению контрольных мероприятий государственными органами в настоящее время является преобладающим, вместе с тем в отличие от налогового регулирования, который предлагает резидентам некоторых ТПР переходить на налоговый мониторинг, в таможенном регулировании таких механизмов упрощения взаимодействия и предсказуемости контроля нет. Федеральный закон от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусматривает формирование системы управления рисками, включая категорирование лиц, совершающих таможенные операции⁴³⁴. Вместе с тем он не предусматривает особенностей для резидентов ТПР, что необходимо изменить. Представляется также важным формировать таможенный аудит, который в настоящее время только развивается в ЕАЭС⁴³⁵. Развитие этих направлений позволит развить не фискальные меры преференциального режимного регулирования, а также создать условия для

⁴³¹ См., напр.: *Горян Э. В.* Некоторые аспекты применения таможенной процедуры свободной таможенной зоны и таможенного контроля на территории свободного порта Владивосток // *Административное и муниципальное право.* 2016. № 8. С. 640–648.

⁴³² См.: *Кулешов А. В., Костенко А. В.* Применение таможенной процедуры свободной таможенной зоны в рамках функционирования свободных (специальных, особых) экономических зон // *Ученые записки Санкт-Петербургского имени В. Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии.* 2023. № 3 (87). С. 52–55.

⁴³³ См.: *Клейменова А. Н.* Указ. соч.

⁴³⁴ См.: Приказ Минфина России от 21.02.2020 № 29н «Об утверждении порядка проведения категорирования лиц, совершающих таможенные операции, периодичности и формы его проведения, перечня критериев, характеризующих деятельность лиц, совершающих таможенные операции, условий отнесения лиц, совершающих таможенные операции, к категории низкого, среднего или высокого уровня риска, условий дифференцированного применения к ним мер по минимизации рисков, а также порядка проведения контроля за соблюдением критериев лицами, совершающими таможенные операции, отнесенными к категории низкого уровня риска» (зарегистрировано в Минюсте России 19.05.2020 № 58381) // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.05.2025).

⁴³⁵ См.: *Зенкина А. Д., Трегубов А. Н., Левинская Е. В.* Таможенный аудит как вспомогательный инструмент таможенного контроля после выпуска товаров: правовое регулирование в России и ЕАЭС // *Таможенное дело.* 2023. № 4. С. 9–13.

отработки упрощенных процедур, основанных на взаимном доверии государственных органов и инвесторов на всей территории Российской Федерации.

Представляется, что в последнее время наметилась попытка приведения к единообразному применению таможенной процедуры СТЗ на разных преференциальных территориях, вместе с тем можно прийти к выводу, что некоторые общие положения целесообразно было бы распространить одновременно на все ТПР, заключив общие положения в Федеральном законе от 03.08.2018 № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который в настоящее время содержит одну ст. 156 в главе 24 о таможенной процедуре СТЗ, носящую отсылочный характер к актам ЕАЭС и законам о ТПР.

Проведенный анализ особенностей таможенного регулирования в ТПР показал, что оно реализуется через таможенную процедуру свободной таможенной зоны, которая сама по себе не является инструментом достижения целей пространственного развития, однако способствует реализации преференциального механизма режима, в целях создания возможностей для резидентов ТПР использовать иностранные товары в своей деятельности.

Выявлены различия порядка применения СТЗ в зависимости от ТПР. Вместе с тем обоснована необходимость закрепления их единообразно, что позволит не только избежать конкуренции между СТЗ, но и упростит таможенное администрирование.

ГЛАВА 3. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ФИНАНСОВОГО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ПРЕФЕРЕНЦИАЛЬНЫХ РЕЖИМОВ

В настоящее время можно наблюдать становление нового порядка в международном праве, характеризующийся сменой односторонней ограничительной парадигмы на взаимовыгодное сотрудничество, в связи с этим наблюдается формирование новых объединений государств, взаимодействие которых отталкивается от общих принципов международного права, однако реализующих свою политику исключительно с точки зрения сотрудничества, уважения суверенитета. Поэтому не формирующего жестких политических правил и экономических ограничений, а разрабатывающих «мягкое регулирование». Таким объединением является в настоящее время БРИКС. Государства, входящие в данное объединение, многократно указывали на приверженность многосторонней дипломатии при центральной роли ООН в борьбе с глобальными вызовами и угрозами⁴³⁶. Хотя международно-правовой статус объединения вызывает дискуссии, тем не менее отмечается, что цель установления более справедливого, равноправного, честного, демократического и представительного международного политического и экономического порядка, заданная на саммитах и этапах сотрудничества, привела к недвусмысленному постулированным необходимым для этого принципам⁴³⁷.

О востребованности такого подхода говорит и то, что прошедший год не только привел к расширению числа стран-членов (четыре страны), но также были введены новые возможности для стран, которые могут присоединяться к

⁴³⁶ Подробнее см.: *Капустин А. Я.* Международно-правовые принципы деятельности БРИКС // БРИКС: контуры многополярного мира : монография / С. Е. Нарышкин, Т. Я. Хабриева, А. Я. Капустин и др. ; отв. ред. Т. Я. Хабриева. М. : ИЗИСП при Правительстве РФ ; ИД «Юриспруденция», 2015. С. 23.

⁴³⁷ См.: *Ануфриева Л. П.* БРИКС: о правовой природе и принципах сотрудничества // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 12 (109). С. 123–133.

объединению в качестве стран партнеров (такое приглашение получили 12 стран)⁴³⁸.

БРИКС обладает потенциалом для продвижения многосторонности и становления в качестве нового мирового экономического порядка, особенно потому, что он предлагает новые альтернативы финансированию и снижает зависимость от текущего экономического порядка. Вместе с тем нельзя не согласиться с тем, что страны БРИКС также сталкиваются с различными вызовами и неопределенностями, особенно в том, что касается дисбаланса экономической системы, отсутствия в ней институционального механизма и сплоченности и интеграции⁴³⁹. Отмечается, что расширению сотрудничества между странами БРИКС в инвестиционной сфере препятствуют различия в налогообложении, трудовом законодательстве, нормативно-правовой базе для иностранных инвестиций и недостаточное развитие инфраструктуры, поэтому признается важным развивать инвестиционное сотрудничество в области науки, технологий, производства зеленой и голубой энергии, промышленной и социальной инфраструктуры, а также медицины. Долгосрочная стратегия торговой политики стран БРИКС предусматривает придание значительного значения способности каждой страны к успеху в экспоненциальном росте внешнеторговой политики, а также ее положению в мировой экономике⁴⁴⁰.

Странами основоположниками БРИКС являются: Бразилия, Россия, Индия, Китай, Южная Африка.

Указанные страны формируют не только новую глобальную политическую, но и прежде всего экономическую повестку. Отмечается, что в последние годы экономики стран БРИКС привлекли существенные суммы прямых иностранных инвестиций, которые оказали содействие ускорению темпов экономического роста

⁴³⁸ См.: *Nadim Sira*. Why 2024 was a watershed year for the rise of BRICS // BRICS : site. URL: <https://infobrics.org/post/43111> (дата обращения: 02.05.2025).

⁴³⁹ *Casandra Aleksia*. BRICS as New Alternatives in Reforming International Financial Institutions and Economic Partnerships // *Insignia Journal of International Relations*. 2023. Vol. 10, № 2. P. 128–143.

⁴⁴⁰ Подробнее см.: *Ravindra Kumar, Pavnesh Kumar*. BRICS FDI Policies: An Empirical Analysis of Foreign Direct Investment of India with BRICS Economies in COVID-19 // *European Economic Letters*. 2024. Vol 14, Issue 2. P. 3693–3703.

в них⁴⁴¹. Так, исследователями отмечается, что после вступления Южной Африки в БРИКС стали формироваться множественные векторы взаимной интеграции, а открытость торговли оказала существенное влияние на рост ВВП в период после вступления в БРИКС⁴⁴².

Страны БРИКС обладают богатыми природными ресурсами, недорогой рабочей силой, политической философией, позволяющей делать один шаг назад и два шага вперед, а также благоприятными прямыми иностранными инвестициями. Эти факторы работают сообща, поддерживая и стимулируя экономический рост⁴⁴³. В настоящее время на страны БРИКС приходится 40 % мировых ТПП, и хотя уже создано и функционирует множество разнообразных направлений и способов укрепления взаимодействия между странами БРИКС для целей развития в области приоритетных направлений науки и инноваций на двусторонней и многосторонней основе, в том числе и с участием России, что уже привело к созданию программных документов и совместных проектов⁴⁴⁴. Вместе с тем в последнее время страны БРИКС готовы усилить такое взаимодействие, обмениваясь наилучшими практиками управления ТПП, включая нацеленность на разработку общих стандартов функционирования таких зон. При этом Н. Кондратьев отмечает, что «синергия ТПП стран БРИКС создаст дополнительные возможности для развития инноваций, а многосторонний подход к решению актуальных проблем по сокращению цифрового разрыва, интеграции современных технологий и модернизации инфраструктуры, придаст дополнительный импульс для повышения конкурентоспособности особых экономических зон не только отдельных стран, но и БРИКС в целом»⁴⁴⁵. Страны БРИКС являются странами с развивающимися

⁴⁴¹ См.: *Kalai M., Becha H., Helali K.* Threshold effect of foreign direct investment on economic growth in BRICS countries: new evidence from PTAR and PSTAR models // *IJEPS*. 2024. Vol. 18. P. 227–258.

⁴⁴² См.: *Monyela M. N., Saba C. S.* Trade openness, economic growth and economic development nexus in South Africa: a pre- and post-BRICS analysis // *Humanit Soc Sci Commun*. 2024. Vol. 11. 1108.

⁴⁴³ См.: *B Suresh Lal.* The BRICS Countries: Trends of Demographic and Economic Development // *International Journal of Science and Research*. 2023. Vol. 12, Issues 4. P. 702–708.

⁴⁴⁴ См.: *Тереженко Л. К., Калмыкова А. В.* Научно-техническое и инновационное сотрудничество в рамках БРИКС // *БРИКС: контуры многополярного мира : монография / С. Е. Нарышкин, Т. Я. Хабриева, А. Я. Капустин и др. ; отв. ред. Т. Я. Хабриева. М. : ИЗиСП при Правительстве РФ ; ИД «Юриспруденция», 2015. С. 181–197.*

⁴⁴⁵ Россия выступила с инициативой о создании Международной ассоциации особых экономических зон БРИКС // Минэкономразвития России : сайт. URL: : https://economy.gov.ru/material/news/rossiya_vystupila_s_iniciativoy_o_sozdanii_mezhdunarodnoy_associacii_osobyh_ekonomicheskikh_zon_briks.html (дата обращения: 04.05.2025).

экономиками, в том числе столкнувшимися в той или иной мере со схожими проблемами пространственного развития, поэтому изучение наработанного указанными странами опыта будет полезно не только с точки зрения получения информации практике использования ТПР в развивающихся странах, но и также позволит выработать рекомендации, соответствующие целям и принципам БРИКС, учет которых позволит усилить эффективность принимаемых решений на долгосрочную перспективу.

Бразилия. Бразилия не является страной, в которой ТПР являются совершенно новым методом реализации экономической политики регионального развития.

В Бразилии в 1988 году был принят Декрет-закон № 2.452⁴⁴⁶, закрепивший условия функционирования ОЭЗ в этом государстве. Создание ТПР рассматривалось в Бразилии как потенциал для экономического роста и развития бразильской экономики⁴⁴⁷, путем привлечения прямых иностранных инвестиций, увеличения экспортных поступлений Бразилии, ослабления ограничений платежного баланса, повышения занятости, а также через распространение и передачу современных управленческих ноу-хау и инноваций⁴⁴⁸.

В 2023 году в Бразилии насчитывается 14 ОЭЗ: Акко, Порто-ду-Ачу, Арагуайна, Батагуассу, Боа-Виста, Касерес, Ильеус, Имбитуба, Макайба, Парнаиба и Печем. Подавляющее большинство из этих ОЭЗ расположены в Северо-Восточном, Северном и Средне-Западном регионах Бразилии, что является одной из целей программы ОЭЗ, направленного именно на устранение регионального экономического неравенства через развитие этих регионов, поэтому и оценки эффективности работы происходят в том числе исходя из того, достигли ли ТПР поставленных целей. Большинство бразильских ОЭЗ управляются Правительством

⁴⁴⁶ См.: Decreto-lei Nº 2.452 de 29 julho de 1988 — Dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportações e dá outras providências // gov.br : site. URL: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEL&numero=2452&ano=1988&ato=887ITVE1UNBpWTfee> (дата обращения: 05.05.2025) (документ отозван).

⁴⁴⁷ См.: *Gaeta F.* Zona de Processamento de Exportacao (ZPE): Quais as suas Facetas? // Consultor Jurídico. 2022. 27 March.

⁴⁴⁸ См.: *Carvalho G.* Zona de Processamento de Exportacoes: Atracao de Investimentos, Empregos, e Forte Apoio do Governo // ABRAZPE : site. URL: <https://www.abrazpe.org.br/index.php/2022/08/30/zona-de-processamento-de-exportacoes-atracao-de-investimentos-empregos-e-forte-apoio-do-governo/> (дата обращения: 05.05.2025).

Бразилии, однако можно найти примеры, когда бразильский частный сектор развивает ОЭЗ и руководит ими. Например, первая частная ОЭЗ Бразилии расположена в юго-восточном регионе Бразилии, Аракрус, в штате Эспириту-Санту⁴⁴⁹.

Ранее уже было отмечено, что в Бразилии места расположения ОЭЗ изначально были ориентированы на удовлетворение социальных и экономических потребностей беднейших регионов Бразилии. Таким образом, были предприняты усилия по размещению ряда ОЭЗ на северо-востоке Бразилии и северных регионах, беднейших регионах Бразилии⁴⁵⁰. Вместе с тем с течением времени было решено отказаться о такого подхода, и Закон № 8.396 позволил создавать такие зоны по всей территории Бразилии⁴⁵¹.

Бразильские ОЭЗ создаются указом президента после одобрения правительством и Национальным советом по ОЭЗ. Совет возглавляет министр промышленности, внешней торговли и услуг (MDIC) и исполнительные секретари еще восьми министерств. До недавнего времени ОЭЗ могли быть предложены только правительствами штатов или префектурами. Однако Закон № 14.184 от 2021 года допускает создание ОЭЗ частным сектором Бразилии, создавая таким образом государственно-частное партнерство между правительством и частными инвесторами ОЭЗ⁴⁵².

Участие в программе ОЭЗ Бразилии сопровождается предоставлением инвестору мер налогового стимулирования. В Законе № 14.184 от 2021 года перечислены следующие меры, предоставляемые компаниям, расположенным в ОЭЗ Бразилии⁴⁵³:

⁴⁴⁹ См.: *Sa Malta A.* ZPEs: de onde vem e para aonde nos levarao? // ABRAZPE : site. URL: <https://www.abrazpe.org.br/index.php/2023/07/25/zpes-de-onde-vem-e-para-onde-nos-levarao/> (дата обращения: 05.05.2025).

⁴⁵⁰ См.: *Jayanthakumaran K.* Op. cit.

⁴⁵¹ См.: *Braga H.* A Política de Abertura Comercial e as ZPEs // ABRAZPE : site. URL: <https://www.abrazpe.org.br/> (дата обращения: 05.05.2025).

⁴⁵² См.: Lei N° 14.184, de 14 de julho de 2021 — Altera a Lei n° 11.508, de 20 de julho de 2007, para fins de modernização do marco legal das Zonas de Processamento de Exportação (ZPE) // Câmara dos Deputados : site. URL: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2021/lei-14184-14-julho-2021-791587-publicacaooriginal-163202-pl.html> (дата обращения: 05.05.2025).

⁴⁵³ См.: p. 2 Lei N° 14.184, de 14 de julho de 2021.

- освобождение от уплаты федеральных налогов и пошлин на импортируемые или отечественные ресурсы, такие как сырье, промежуточные товары и средства производства, будь то новые или бывшие в употреблении.

- освобождение от налогов, при приобретении сырья, промежуточных товаров и средств производства у бразильских производителей компаниями, расположенными в ОЭЗ⁴⁵⁴

- освобождение от налогов на импорт, акциза (IPI), налоге на социальный вклад (COFINS), применяемых к импорту, и налогу на валовый доход (PIS / PSEP), применяемых к импорту, а также от налогов, связанных с транспортными сборами, направленными на обновление торговой отрасли Бразилии (AFRMM).

Наиболее известной моделью ТПР в Бразилии является зона свободной торговли в Манаусе (MFTZ), целью которой было прежде всего формирование экономической базы в Западной Амазонии для оказания содействия лучшей производственной и социальной интеграции этого региона со страной, обеспечения национального суверенитета над его границам⁴⁵⁵, данная зона была создана Декрет-Законом № 288 с 1967 года (Decreto-Lei № 288, de 1967), в 2013 году преференции для зоны были продлены до 2073 года⁴⁵⁶.

Анализ результатов функционирования указанной зоны показывает, что модель зоны свободной торговли Манауса (ZFM) имеет следующие результаты, оцениваемые положительно разнообразными исследователями: зона позволила создать в регионе сложный индустриальный парк с размещением крупных компаний с лучшими конкурентными практиками; способствовала росту дохода на душу населения выше среднего по стране, приведя к значительному сокращению разницы в доходах на душу населения между штатом создания ТПР и богатейшими штатами страны; положительно повлияла на долю занятых в обрабатывающей промышленности; положительно повлияла на жилищные условия населения

⁴⁵⁴ Речь идет о налогах на произведенную продукцию, социальный вклад (COFINS), налоге на социальные расходы, налоге на валовый доход компании (PIS / PASEP).

⁴⁵⁵ См.: *Leonardo Parma de Lima*. Benefits and Problems of the Brazilian SEZ Model: Analysis of the Manaus Free Trade Zone // *Paulo Guilherme Figueiredo, Francisco José Leandro, Yichao Li*. Handbook of Research on Special Economic Zones as Regional Development Enablers. 2022. P. 355–372.

⁴⁵⁶ См.: Zona Franca de Manaus: Impactos, Efetividade e Oportunidades // gov.br : site. URL: https://www.gov.br/suframa/pt-br/publicacoes/estudo_fgv_zfm_impactos_efetividade_e_oportunidades.pdf (дата обращения: 05.05.2025).

прежде всего потому, что расширение доступа к воде происходило более быстрыми темпами в регионе действия программы; за последнее время сократился размер налоговых расходов с 17 до 8,5 % от общего размера по стране и др. Однако исследователями также отмечается, что хотя ZFM оказал положительное влияние на рабочих, занятых в производствах, но нет никаких свидетельств социального воздействия на население региона в целом с точки зрения накопления человеческого капитала и условия на рынке труда (в частности, в рассматриваемом ТПР доля грамотных людей и средний срок обучения был аналогичным группе сравнения, не замечен эффект на совокупный трудовой доход); незначительное влияние деятельности на вырубку лесов; низкая эффективность налоговых расходов и наличие проблем их учета, что создает риски для существования ТПР, включая риски противоречия с конституционными принципами⁴⁵⁷.

На основе проведенного анализа и выявленных положительных и отрицательных сторон существования зоны исследователями предлагается принять следующие необходимые меры для улучшения эффективности функционирования зоны с точки зрения регионального развития, а также снижения рисков признания правового регулирования (в частности, вопросов налоговых стимулов) не соответствующими конституционным принципам:

- увеличение вклада региона в бразильский экспорт;
- улучшение инфраструктуры (портовая, железнодорожная, автомобильная, речная, телекоммуникационная и т. д.);
- выделение средств на развитие научных разработок на деятельность, основанную на природных ресурсах региона, техническое переобучение и обмен профессиональным опытом;
- развитие производственной деятельности внутри государства, стимулируя проекты, основанные на минеральных ресурсах (калий, газ, бокситы, ниобий и т. д.), важные для продвижения новых экономических центров (удобрений, металлургии, химии) и природных ресурсов, направленных на развитие центров продуктов питания, личной гигиены, парфюмерии и косметики;

⁴⁵⁷ См.: Zona Franca de Manaus: Impactos, Efetividade e Oportunidades.

- развитие туризма в регионе Амазонки⁴⁵⁸.

Новое бразильское законодательство об ОЭЗ позволяет компаниям, созданным в ОЭЗ, продавать до 100 % своей продукции на внутреннем рынке Бразилии. Однако при этом будут применяться все соответствующие налоги, действие которых ранее было приостановлено. При экспорте все освобождение от налогообложения сохраняются, этот режим действует в течение 20 лет, гарантируя компаниям, зарегистрированным в ОЭЗ, уверенность в том, что правила и руководящие принципы не будут изменены в течение существенного периода времени.

Вместе с тем анализ существования преференций в Бразилии выявил ряд существенных проблем, которые со временем устраняются, но должны быть учтены при разработке любого ТПР:

- нарушение единства экономического пространства (фискальная война), обусловленная федеративным устройством данного государства и наличием полномочий по установлению налогов на разных уровнях, что приводит к появлению конкуренции между территориями одного государства в целях привлечь больше инвесторов. Без установления гармонизирующих правил и принципов это может приводить к конфликтам внутри государства. В 1967 году в Конституции Бразилии появилась норма, обязывающая согласовывать введение льгот, для того чтобы исключить возможности для диспропорций, в дальнейшем был создан национальный совет (CONFAZ), с которым согласовывается предоставление льгот, однако данная мера не сразу принесла желаемый эффект;

- дискриминация субъектов хозяйственной деятельности по территориальному и временному признаку, нарушение принципов рыночной конкуренции⁴⁵⁹.

Индия. Прежде чем начать оценивать опыт Индии в формировании ТПР, необходимо отметить, что Индия в настоящее время является одной из стран, получивших наибольшее количество иностранных инвестиций с 1995 года. В 2020

⁴⁵⁸ См.: Zona Franca de Manaus: Impactos, Efetividade e Oportunidades.

⁴⁵⁹ Подробнее см.: *Bagnoli Vicente, Leinz Vivian, Sales dos Santos, Marcos Vinicius*. Taxation, Tax Benefits and Competition Distortion in Brazil (April 29, 2023) // *Revista Direito Mackenzie*. 2023. Vol. 17, № 2. P. 1–19.

году страна получила в общей сложности 64 млрд долларов США иностранных инвестиций, что более чем в 29 раз превышает рост за предыдущие 25 лет. С 2,6 % от общего объема в 2009 году до 3,3 % в 2019 году прямые иностранные инвестиции были вложены в Индию. В индийской стратегии привлечения прямых иностранных инвестиций есть несколько особенностей, определяющих приоритет иностранного капитала в вопросах инвестирования в создание новых технологий или передовых предприятий и крупномасштабных инфраструктурных проектов для промышленного и социального секторов⁴⁶⁰.

В Индии имеется значительный накопленный опыт создания разнообразных ТПР. Так, первая зона экспортной переработки была создана в Кандле в 1965 году⁴⁶¹. При этом если сравнивать ОЭЗ Индии с ОЭЗ соседнего Китая, то необходимо отметить следующие:

- в Индии зон намного больше, чем в Китае, при этом в Китае они функционируют в тандеме с либерализованными соглашениями о свободной торговле;

- в Китае под ОЭЗ переданы в основном прибрежные пустоши, а не плодородные земли;

- в Индии, в отличие от Китая, не удалось создать большое количество низкооплачиваемых рабочих мест;

- ОЭЗ в Китае находятся в государственной собственности, а в Индии — в частной и т. д.⁴⁶²

Отмечается значительный вклад ТПР в Индии в развитие отдельных отраслей экономики. Так, формирование современной технологичной отрасли массового производства ювелирных изделий взаимоувязывается с разрешением в Зоне экспортной обработки электроники Сантакруз (SEEPZ) в Мумбаи в 1987–1988 годах производства и экспорта драгоценных камней и ювелирных изделий⁴⁶³.

⁴⁶⁰ См.: *Ravindra Kumar, Pavnesh Kuma*. Op. cit.

⁴⁶¹ См.: *Singh Ranjit, Barman Arup*. Special Economic Zones in India: The Continuity Context // *Gyan Management*. 2009. Vol. 4, № 2. 14 p.

⁴⁶² См.: *Kochher Parul*. Does India Need SEZ's? A Critique // *Global Management Review*. 2010. Vol. 5 (1). 31 p.

⁴⁶³ См.: *Khan Saeed Ahmed*. India's SEZ — Business Zones Development: Economic Performance, Social/Environmental Impacts // *SPECIAL ECONOMIC ZONES: PRESENT AND FUTURE* / ed. by Audhinarayana Vavili. ICFAI Press, 2008. 19 p.

Основными целями создания зон является: привлечение и дальнейшее развитие новейших зарубежных технологий; стимулирование экспорта и инфраструктуры, свободной от налогов и пошлин; создание новых рабочих мест; повышение конкурентоспособности индийской продукции; создание стимулов для привлечения иностранных и внутренних инвестиций⁴⁶⁴.

Главным преимуществом этой зоны называют ее геостратегическое положение в самом сердце столицы Мумбаи, позволяющее резидентам получить доступ к обширной социальной, коммерческой и промышленной инфраструктуре мегаполиса. Как следует из названия, основной целью создания было развитие промышленности в сфере электроники, поэтому рассматриваемая Зона внесла вклад и в развитие электронной промышленности, а также формирования саги об индийских программистах, поскольку сначала были созданы условия для экспорта программного обеспечения, а потом и другие иностранные гиганты стали создавать свои подразделения по экспорту программного обеспечения⁴⁶⁵.

После произошедшего экономического спада в 1991 году, Правительством Индии вновь стали разрабатываться планы по созданию ТПР, однако в новом, реформированном виде, поскольку существующие на тот момент ряд инфраструктурных и регуляторных проблем существования зон не позволяли больше эффективно привлекать инвестиции. В 1999 году в Индии под впечатлением от опыта Китая была сделана очередная попытка трансформировать зоны и их правовое регулирование⁴⁶⁶. В результате все зоны были преобразованы в особые экономические зоны. Авторы расходятся в оценке существенных различий зон между собой. Так, согласно первой точке зрения указанные зоны отличаются тем, что создается интегрированный поселок с полностью созданной инфраструктурой, и этим определяется их основное различие⁴⁶⁷. Согласно другой оценке условия, в которых функционируют эти типы зон, в целом весьма схожи, поэтому трудно представить четкий взгляд на различия между ними, по крайней

⁴⁶⁴ См.: *Kochher Parul*. Op. cit.

⁴⁶⁵ См.: *Khan Saeed Ahmed*. Op. cit.

⁴⁶⁶ См.: *Anwar Mohammad Amir*. *New Modes of Industrial Manufacturing: India's Experience with Special Economic Zones* // *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*. 2014. № 24. P. 7–25.

⁴⁶⁷ См.: *Singh Ranjit, Barman Arup*. Op. cit.

мере, в том случае, когда основные различия между этими организациями в основном заключаются в их тарифных планах. При этом, несмотря на то что производственные зоны, ориентированные на экспорт, называются по-разному, идентичность этих зон отражает их функцию как производственных площадок в развивающихся странах для оптимального использования рабочей силы в производстве, ориентированном на мировой рынок, поэтому идентичность зон на основе свободы от тарифов не учитывает тот факт, что именно использование рабочей силы, а не использование таможенных льгот, является основной функцией этих зон. Хотя в настоящее время наличие таких преференций является важным требованием для прибыльного производства, ориентированного на глобальный уровень, тем не менее отмечается важность различия во времени существования, поскольку целью ОЭЗ является региональное развитие, что отличает значимость их постоянства⁴⁶⁸.

К 2004 году в Индии было создано три новых ОЭЗ, однако и это не сразу привело к достижению поставленных целей, после чего в 2005 году был принят закон об ОЭЗ, а позднее разработаны и приняты соответствующие законы штатов. Важной особенностью принятого закона являлось то, что он обеспечивал комплексную основу политики ОЭЗ для удовлетворения требований всех основных заинтересованных сторон в ОЭЗ — застройщика и оператора, предприятия-арендатора, поставщика услуг за пределами зоны и резидентов, а также механизм оформления через «единое окно». Все существующие зоны экспортной переработки были преобразованы в ОЭЗ⁴⁶⁹.

Ранее политика, касающаяся ТПР в Индии, содержалась во внешнеторговой политике, в то время как стимулы и другие льготы, предлагаемые разработчикам и подразделениям, реализовывались посредством различных уведомлений и циркуляров, издаваемых заинтересованными министерствами / ведомствами, что не давало инвесторам необходимой уверенности⁴⁷⁰. В законе содержалось определение не только порядка и компетенция ответственных лиц за создание и

⁴⁶⁸ См.: *Anwar Mohammad Amir*. Op. cit.

⁴⁶⁹ См.: *Singh Ranjit, Barman Arup*. Op. cit.

⁴⁷⁰ См.: *Khan Saeed Ahmed*. Op. cit.

развитие зон, но и специальный орган административного надзора, а также специальные суды, рассматривающие споры гражданско-правового характера и правонарушения, совершаемые в ОЭЗ. Резидентам зон указанным актом предлагались широкие стимулы налогового и таможенного характера (пониженные ставки, каникулы, освобождения и др.). Интерес представляет также инфраструктура зоны, предполагается создание: зон свободной торговли и складских помещений, связанной с торговлей, для облегчения импорта и экспорта товаров, с целью превращения Индии в глобальный торговый центр; создание оффшорных банковских подразделений и отделений в международном центре финансовых услуг. Кроме того, допускаются стопроцентные иностранные инвестиции в строительство жилья, фабрик, аптек и т. д. на территории ОЭЗ⁴⁷¹. Важно отметить также, что после реформы увеличилась доля частного капитала в создании зон и их функционирование⁴⁷².

Целью создания зон в процессе реформы были провозглашены: создание дополнительной экономической активности; стимулирование экспорта товаров и услуг; привлечение инвестиций из внутренних и иностранных источников; создание возможностей для трудоустройства; развитие объектов инфраструктуры⁴⁷³.

Вместе с тем, несмотря на экономические успехи от существования зон, существует и серьезная критика их существования.

Основные проблемные аспекты существования зон следующие:

- недостаточная проработанность вопросов изъятия (приобретения) земель, необходимых для развития зон, что нарушает права фермеров (отсутствие гарантий при выкупе, выкуп по сниженным ценам, перемещение фермеров) и уменьшает количество плодородных земель, что приводит к протестам и демонстрациям⁴⁷⁴;

⁴⁷¹ См.: Стимулы SEEPZ // Mapsofindia : site. URL: <https://business.mapsofindia.com/sez/india/incentives-seepz.html> (дата обращения 01.12.2024).

⁴⁷² См.: *Anwar Mohammad Amir*. Op. cit.

⁴⁷³ См.: *Singh Ranjit, Barman Arup*. Op. cit.

⁴⁷⁴ См.: *Ibid*.

- социально-экономические последствия, обусловленные недостаточным ростом жилья, нагрузкой на близлежащие территории⁴⁷⁵, ограниченностью роста занятости, что создает пределы для развития самих зон, отсутствие влияния на миграционные потоки, снижение гарантий трудящимся, использование плодородных зон, которые могли бы быть использованы для производства еды, что создает напряженность в решении проблем с голодом, учитывая рост населения в Индии;

- неравномерное распределение зон⁴⁷⁶, большая часть зон расположена в уже развитых промышленных штатах, поэтому развитие и успехи зон не оказывают влияния на цели, связанные с равномерным развитием промышленности по всей стране, при этом сам размер зон ограничен, что также оказывает влияние на возможность их развития;

- выпадающие доходы из-за налоговых льгот⁴⁷⁷, указывается, что размер выпадающих доходов превышает в разы отчисления в фонд по борьбе с голодом;

- неравномерность инвестиций, в том числе сильный упор на иностранные инвестиции, без стимулирования внутренних.

Как уже раньше отмечалось, в Индии количество ОЭЗ значительно отличается от Китая. Вместе с тем отсутствует корреляция между количеством зон и общим экономическим ростом. Напротив, чем больше зон, тем сложнее ими управлять, что создает дополнительные проблемы их существования. Кроме того, существуют проблемы, обусловленные тем, что промышленные компании трансформируют свой экспорт, что может сводить на нет все усилия по постепенному росту общегосударственного экспорта⁴⁷⁸. Среди проблем для распространения успеха зон называются также отсутствие шагов по упрощению процедур в целом для государства, в частности соглашений о свободной торговле, что не позволяет развивать экономические связи, направленные на улучшение экономики государства в целом⁴⁷⁹. Можно проследить также важность такого подхода Китая,

⁴⁷⁵ См.: *Khan Saeed Ahmed*. Op. cit.

⁴⁷⁶ См.: *Kochher Parul*. Op. cit.

⁴⁷⁷ См.: *Singh Ranjit, Barman Arup*. Op. cit.

⁴⁷⁸ См.: *Ibid*.

⁴⁷⁹ См.: *Kochher Parul*. Op. cit.; *Anwar Mohammad Amir*. Op. cit.

как отработка основных реформ на зонах с последующим выравниванием по стране, в то время как в Индии такого не происходило, что усиливало разрыв между зонами и осложняло переток инвестиций⁴⁸⁰.

Среди сформулированных предложений по улучшению эффективности функционирования зон можно выделить следующие⁴⁸¹.

В отношении земель:

- использование бесплодных земель и пустошей для создания ОЭЗ;
- получение предварительного разрешения от землевладельцев на создание ОЭЗ.

Можно согласиться с авторским подходом о том, что простая компенсация за землю недостаточна, поскольку деньги, выплаченные фермерам, будут просто потрачены через несколько дней, предлагается предоставить фермерам некоторую часть компенсации в виде долевого участия в предлагаемой ОЭЗ, и, следовательно, они будут владельцами акций в предлагаемой ОЭЗ / паевом фонде. Однако для успешной реализации этого плана фермерам следует предоставить инвестиционное образование. Контроль за ценообразованием при продаже земель, аренде недвижимости, исключая спекуляции. Переход от принудительного выкупа к долгосрочной аренде.

Социально-экономические последствия. Обеспечение жильем лиц, работающих в ОЭЗ, поскольку в настоящее время многие ОЭЗ не могут предоставлять достаточного количества жилья и основных услуг людям, работающим в анклаве, что вынуждает их оставаться в близлежащих районах. Вместе с тем кризисы в мировой экономике существенно замедлили развитие строительства и даже привели к тому, что некоторые частные инвесторы отозвали уже одобренные заявки на создание зон.

Зоны должны стать проводниками новых знаний, технологий и инноваций, через привлечение высококвалифицированной рабочей силы, а также переобучения лиц, занятых на неквалифицированных производствах и т. д.

⁴⁸⁰ Подробнее см.: *Udandrao Lakshmana Rao, Kamarajugadda Achalapathi Venkat. Special Economic Zones in India — Boon or Bane? // ANU Journal of Commerce & Management. 2009. Vol. 1, № 1. P. 35–41.*

⁴⁸¹ См.: *Singh Ranjit, Barman Arup. Op. cit.; Kochher Parul. Op. cit.*

Отмечается, что после проведенной реформы был существенно пересмотрен подход к трудовой силе: на первом этапе потребность была в дешевой и неквалифицированной рабочей силе, а после реформы в зонах создаются условия для развития наукоемких производств, информационных технологий и сервисов с использованием информационных технологий или разработка программного обеспечения, что существенно изменило подход к найму.

Неравномерное распределение зон. Отмечается наличие тревожных сигналов, связанных с тем, что зоны стали располагаться внутри государства, а не рядом с берегом или транспортными развязками, что существенно отличает опыт Индии от Китая.

Вопросы приобретения земли. СЭЗ требуют приобретения больших площадей земли по очень низким ценам. Поскольку местные и национальные правительства разрешили это, то процесс приобретения подвержен злоупотреблениям, когда покупатели получают большие и порой несправедливые скидки, поэтому требуется большее регулирование покупки земель.

Влияние на средства к существованию и занятость. В случае СЭЗ, построенных на сельскохозяйственных землях, фермеры часто жертвуют своими средствами к существованию и вынуждены переезжать. Во многих случаях они недостаточно квалифицированы, чтобы работать в недавно построенных СЭЗ, что заставляет их искать возможности трудоустройства в других местах⁴⁸², указанное представляет собой вызов для правительства, которое должно обеспечивать возможности для повышения квалификации работников, переобучения или формирования механизмов смены проживания без потерь.

Налоговые льготы. Переход к пониженному налогообложению долгосрочных инвестиций, а не длительным налоговым каникулам.

Китайская Народная Республика. Особенность китайского опыта создания ТПР заключается в том, что изначально их целью была апробация нового экономического опыта, в связи с этим исследователями в дополнение к функциям

⁴⁸² См., напр.: *Dream Zhou*. China's Special Economic Zones (SEZ) // MSA : site. URL: <https://msadvisory.com/special-economic-zones-china/> (дата обращения: 05.05.2025).

специальных экономических зон в обычном смысле этого слова, таким как привлечение иностранных инвестиций и технологий, расширение экспорта, увеличение занятости и содействие местному экономическому развитию, добавляется также, что специальные экономические зоны Китая (особенно первая серия из четырех созданных специальных зон) создавались для решения важной задачи изменения первоначальной системы централизованного планирования экономики и проверка эффективности новой модели развития, ориентированной на рынок⁴⁸³.

Оценивая опыт Китая, исследователями многократно отмечаются слагаемые успеха зон: взаимоувязанность механизмов достижения целей промышленной политики с существованием СЭЗ, что делает их неотъемлемой частью долгосрочной стратегии развития; поддержка со стороны правительства в управлении зонами и реализации политики; гибкий механизм управления и обширное государственно-частное партнерство; создание зон в стратегических и подходящих местах; льготная инвестиционная и налоговая политика для организаций, работающих в зонах; четкие цели, ориентиры и конкуренция между зонами; обучение технологиям, стимулирование инноваций, модернизация; улучшение инновационной культуры; обеспечение прочных связей зон с внутренней экономикой⁴⁸⁴.

В августе 1980 года Шэньчжэнь, Чжухай и Шаньтоу в провинции Гуандун были объявлены особыми экономическими зонами, а в октябре город Сямынь в провинции Фуцзянь также был объявлен особой экономической зоной. Указанные зоны имеют следующие общие черты: все они расположены в пределах определенной территории с целью содействия всестороннему экономическому развитию и пользуются особыми налоговыми, инвестиционными и торговыми льготами. При этом, чтобы свести к минимуму потенциальные риски и политическое вмешательство, четыре специальных административных района были выбраны в районах, удаленных от политического центра Пекина. Кроме того,

⁴⁸³ См.: *Douglas Z. Z. How Do Special Economic Zones and Industrial Clusters Drive China's Rapid Development?*

⁴⁸⁴ См.: *Danja Isah Ibrahim, Xinping Wang, Barau Aliyu Salisu, Falahatdoost Soniya. Towards Transformative Policies for Fast-Tracking Special Economic Zones Development in Africa // Int. J. Afr. Stud. 2023. Vol. 3 (2). P. 6–23.*

все четыре специальные зоны имеют близкое расположение к таким территориям, как Гонконг, Тайвань и Макао, то есть в регионе исторически поддерживались связи с внешним миром, а также с территориями, уже имеющими опыт капиталистических моделей развития и управления⁴⁸⁵.

Надлежащее сочетание преференциальной политики и факторов производства в Специальном административном районе привело к беспрецедентно быстрому экономическому росту. По сравнению со среднегодовыми темпами роста национального ВВП, составлявшими около 10 % в период с 1980 по 1984 год, в Особой экономической зоне Шэньчжэнь они достигли поразительных 58 %, в Чжухае — 32 %, в Шаньтоу — 9 %, а в Сямыне — 13 %⁴⁸⁶.

В 1984 году центральное правительство создало еще одну форму развития особых экономических зон, получившую название «Зоны экономического и технологического развития» (ETDZ), которые обычно называют «национальными промышленными парками» Китая. Различием между особыми экономическими зонами и зонами экономического и технологического развития является их разный размер. Комплексные особые экономические зоны обычно включают в себя большую территорию или даже целый город или целую провинцию. С 1984 по 1988 год Центральное правительство создало еще 14 зон экономического и технологического развития в других прибрежных городах, а затем создало зоны развития в дельте Жемчужной реки, дельте реки Янцзы и дельте реки Миньцзян провинции Фуцзянь. В то же время в 1988 году провинция Хайнань стала пятой комплексной особой экономической зоной Китая. В 1989 и 2006 годах Новый район Шанхай Пудун и новый район Тяньцзинь Биньхай также были утверждены в качестве комплексных особых экономических зон. Затем, в 1992 году, Государственный совет одобрил создание еще 35 зон экономического и технологического развития. Целью создания этих зон является: (1) расширение планировки зон застройки с прибрежных районов на внутренние; (2) перенос акцента с базовых отраслей на наукоемкие отрасли⁴⁸⁷.

⁴⁸⁵ См.: *Douglas Z. Z. How Do Special Economic Zones and Industrial Clusters Drive China's Rapid Development?*

⁴⁸⁶ См.: *Ibid.*

⁴⁸⁷ См.: *Ibid.*

В дополнение к комплексным специальным экономическим зонам и зонам экономического и технологического развития, упомянутым ранее, в Китае также существуют другие типы особых экономических зон, включая зоны высокотехнологичного промышленного развития (IDZ), зоны свободной торговли (FTZ), зоны экспортной переработки (EPZ) и другие формы⁴⁸⁸.

Зоны высокотехнологичного промышленного развития были впервые созданы в 1980-х годах для реализации «Плана факела» Министерства науки и технологий. Основной целью плана является использование научно-исследовательских возможностей и ресурсов научно-исследовательских учреждений, высших учебных заведений и крупных и средних предприятий для разработки новых высокотехнологичных продуктов. Продуктов, а также ускорить темпы коммерциализации научно-технических исследований и разработок. В 1988 году была создана первая в Китае зона развития высокотехнологичной промышленности. Отмечается, что эти зоны высокотехнологичного промышленного развития сыграли важную роль в укреплении высокотехнологичной промышленности Китая, но результаты, которых они достигли, различны: функции некоторых из этих зон высокотехнологичного развития аналогичны функциям зон экономического и технологического развития. Таким образом, в некоторой степени границы этих зон совпадают. Границы между этими двумя типами зон застройки были размыты⁴⁸⁹.

Создание зоны свободной торговли было попыткой создать свободную торговлю до вступления Китая в ВТО. Создание зоны свободной торговли преследовало три цели: переработка экспорта, внешняя торговля и строительство логистических и таможенных складов. Первая зона свободной торговли Китая, Шанхайская зона свободной торговли Вайгаоцяо, была создана в 1990 году. Эти зоны свободной торговли можно рассматривать как своеобразные правовые «анклавы» в Китае, поскольку эти зоны не могут быть ограничены китайскими таможенными правилами. Компании в регионе пользуются льготами по

⁴⁸⁸ См.: *Douglas Z. Z. How Do Special Economic Zones and Industrial Clusters Drive China's Rapid Development?*

⁴⁸⁹ См.: *Ibid.*

экспортным налогам, налогу на импорт и налогу на добавленную стоимость. Указанные зоны создаются прежде всего в прибрежных городах материкового Китая. Отмечается, что со вступлением Китая в ВТО первоначальные уникальные преимущества зон свободной торговли ослабли, поэтому для сохранения конкурентных преимуществ этих регионов. Начиная с 2004 года зоны свободной торговли и прилегающие к ним порты интегрируются с целью расширения их площади, а также усиления их логистических и складских функций в международной торговле.

Создание экспортно-перерабатывающей зоны направлено на развитие экспортноориентированных производств и увеличение экспортных валютных поступлений. Первый экспортный проект Китая Производственная зона была основана в Куньшане, провинция Цзянсу, в 2000 году. Указанные зоны преимущественно располагаются вдоль побережья, однако существует и некоторое их количество во внутренних районах страны.

Успех создания особых экономических зон вызвал большой энтузиазм правительств всех уровней в создании различных специальных зон. К 2004 году в Китае насчитывалось в общей сложности 7 000 промышленных парков, но, чтобы обуздать слепое расширение различных промышленных парков, Китай активизировал свои усилия по ликвидации некачественных промышленных парков, и уже к концу 2006 года число промышленных парков в Китае сократилось до 1 568, из которых 222 были различными зонами развития на национальном уровне. Площадь всех запланированных парков была сокращена с 38 600 квадратных километров до 9 900 квадратных километров, что на 74,4 % меньше.

Важный вклад также внесло развитие наукоемких отраслей промышленности. Например, по состоянию на 1998 год объем производства высокотехнологичной промышленности составлял почти 40 % от общего объема производства в Особой экономической зоне Шэньчжэня. Это отражает переход зоны развития от наукоемкой и высокотехнологичных отраслей к наукоемким с конца 1980-х годов.

Есть много причин для успеха особых экономических зон Китая, и ситуация в разных особых зонах разная, но что-то всегда будет одним и тем же. В основном

исследованиях⁴⁹⁰ по опыту китайских ТПР отмечаются прежде всего следующие причины.

Твердая приверженность руководства государства реформам и высокая степень прагматизма⁴⁹¹. Прежде всего, отмечается, что на первоначальном этапе контуры были слабо очерчены, вместе с тем решения стали внедряться поэтапно, что обеспечивало постоянную стабильность макроэкономической среды, требуемой политикой реформ и открытости, так что эксперименты по экономическим реформам, проводимые в особых экономических зонах, не были прерваны политической оппозицией и временными неудачами. Представляется, необходимым учитывать данный опыт, так называемый опыт ошибок, которые необходимо честно оценивать для предложения лучших решений как в конкретный момент времени, так для соответствующей территории, поскольку накопление проблем будет нивелировать позитивные процессы и приводить к отказу от метода, а не его реформированию. Указанный подход может быть учтен при разработке как документов стратегического планирования, так и включен в нормативные правовые акты оценки эффективности, которые должны не только учитывать выполнение формальных критериев, но и результаты достижения основных целей, а также причины, по которым те или иные результаты не были достигнуты и какие факторы на это повлияли.

Преференциальная политика и институциональная автономия. Как показал опыт Китая, льготы стимулируют запуск ТПР. Льготная политика Китая включает в себя дешевую землю, налоговые льготы, быстрое таможенное оформление и право предприятиям и инвесторам переводить свою прибыль и инвестиции, освобождение сырья и полуфабрикатов, ввозимых для производства экспортной продукции от пошлин, установление режима освобождения от экспортных налогов и ограниченная открытость внутренних рынков. В Особых экономических зонах также разработана льготная политика по привлечению квалифицированных работников, в том числе китайцев, проживающих за рубежом в составе зарубежной

⁴⁹⁰ См.: Douglas Z. Z. How Do Special Economic Zones and Industrial Clusters Drive China's Rapid Development?

⁴⁹¹ Подробнее см.: Lu Yi, Wang Jin, Zhu Lianming. Do Place-Based Policies Work? Micro-Level Evidence from China's Economic Zone Program // SSRN Electronic Journal. 2015. July.

диаспоры, для обеспечения их жильем, фондами для научных исследований, субсидиями на образование их детей, а также для миграции. Кроме того, особые экономические зоны (особенно первая серия созданных комплексных особых экономических зон и зон экономического и технологического развития) получили большую политическую и экономическую автономию. В соответствии с основными правовыми и институциональными рамками страны они наделены законодательными полномочиями местного самоуправления, включая регулирование местных налоговых ставок и структур. Не менее важным является установление возможности «автономиям» оказывать больше влияния на разработку политики, в частности принимать необходимые меры для оживления экономики. Отмечается, что ТПР являются первыми местами для создания рынка труда: компании, работающие в особых зонах, могут заключать трудовые договоры с сотрудниками на определенный период времени; компания имеет право увольнять неквалифицированных или некомпетентных сотрудников; компания имеет право корректировать заработную плату и субсидии в соответствии с рыночными условиями, что позволило привлекать квалифицированные кадры. Например, Шэньчжэнь был первым городом, который провел реформу заработной платы. Заработная плата в Шэньчжэне определяется тремя критериями: базовой зарплатой, должностным окладом и плавающей надбавкой. Опыт Шэньчжэня также позволил внедрить систему минимальной заработной платы и социального страхования по всей стране⁴⁹². В Зоне экономического и технологического развития Тяньцзиня правительству также были предоставлены законодательные полномочия для проведения экспериментов по реформированию. И одной из получивших положительную оценку мер стало внедрение в парк престижных высших учебных заведений для получения профессионального образования и научных исследований в смежных отраслях, что позволило обеспечить установление связей между университетами и предприятиями⁴⁹³. Дополнительно

⁴⁹² См.: *Sklair Leslie*. Problems of Socialist Development — the Significance of Shenzhen Special Economic Zone for China Open-Door Development Strategy // *International Journal of Urban and Regional Research*. 1991. Vol. 15 (2). P. 197–215.

⁴⁹³ См.: *Douglas Z. Z.* How Do Special Economic Zones and Industrial Clusters Drive China's Rapid Development?

отмечается и доступность кредитных ресурсов для предприятий с иностранными инвестициями⁴⁹⁴.

Решительная поддержка и активное участие правительства⁴⁹⁵. Децентрализация власти центральным правительством открыла возможности для развития особых экономических зон. Свободная и благоприятная правовая и политическая среда. В то же время местные органы власти делают все возможное для совершенствования рыночного механизма не только за счет эффективного надзора, но и за счет действенного надзора. Начиная с управленческой и административной системы, было улучшено управление дорогами, водоснабжением, электричеством, паром, очисткой городских сточных вод, коммуникациями, портами и т. д. Строительство инфраструктуры. Строительство этих объектов, особенно на начальных этапах, требует значительных прямых государственных инвестиций. Если взять в качестве примера Куньшань, провинция Цзянсу, то до того, как он был утвержден в качестве зоны экономического и технологического развития национального уровня в 1992 году, все строительство инфраструктуры в парке в основном финансировалось местными властями за счет собственных средств. В особых экономических зонах, особенно в зонах развития высоких технологий и зонах экономического и технологического развития, помимо строительства инфраструктуры, местные органы власти также предоставляют такие услуги, как бухгалтерский учет, юриспруденция, бизнес-планирование, маркетинг, импорт и экспорт, техническое обучение и управленческий консалтинг. Например, в промышленном парке Сучжоу правительство предоставило «стартовые фонды», информационные услуги, лаборатории и инспекции продукции для вновь созданных предприятий⁴⁹⁶. Кроме того, руководство ОЭЗ также может своевременно вносить коррективы в

⁴⁹⁴ См.: *Lu Yi, Wang Jin, Zhu Lianming*. Op. cit.

⁴⁹⁵ Подробнее см.: *Zheng Jianghuai, Gao Yanyan*. The Nature of Economic Development Zones in China: An Empirical Study Based on Data from the Yangtze River Area // MPRA : site. URL: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/33141/> (дата обращения: 05.05.2025).

⁴⁹⁶ Подробнее см.: *Douglas Z. Z.* Building Engines for Growth and Competitiveness in China: Experience with Special Economic Zones and Industrial Clusters // The World Bank Group : site. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2010/12/19/building-engines-growth-competitiveness-china-experience-special-economic-zones-industrial-clusters> (дата обращения: 23.04.2025).

соответствии с экономическими потребностями и рыночной конъюнктурой, а также различными этапами экономического развития.

Прямые иностранные инвестиции и вклад китайцев, проживающих за рубежом. Отмечается существование стремления в создании этих зон на привлечение прежде всего иностранных инвестиций. Вместе с тем большую роль сыграло и участие китайцев, проживающих в других государствах. Фактически «иностраные китайцы» осуществили возврат капитала, технологий, способствовали обмену управленческим опытом, распространению знаний и умений и в конечном счете — развитию местного научного потенциала. Благодаря преимуществам культуры, языка и местоположения, инвестиции из Гонконга, Макао и Тайваня имеют абсолютное преимущество на начальном этапе, особенно при осуществлении первых инвестиций в особые экономические зоны⁴⁹⁷. Меры по привлечению иностранных инвестиций включают упрощение административных процедур, налоговые льготы, льготы на аренду земли и оборудования, освобождение от импортных пошлин, предоставление бесплатного коммерческого жилья или жилья с низкой арендной платой, гибкую систему занятости, субсидии на амортизацию, льготный режим с точки зрения продолжительности проекта, масштаба, местоположения и владения и т. д.⁴⁹⁸

Непрерывное технологическое обучение, инновации и модернизация, основанные на внутренних экономических потребностях. Важным преимуществом особых экономических зон в Китае, как уже раньше отмечалось, является то, что в них сосредоточена группа высококвалифицированных технических специалистов, в том числе много научно-исследовательского персонала. Таким образом, они стали центром генерирования, развития, распространения и внедрения инноваций. Активное участие иностранного капитала открыло хорошие возможности для технологического прогресса.

Инновационная культура. Помимо институциональной гибкости, ТПР также стремится к развитию инноваций и предпринимательства, а поскольку

⁴⁹⁷ См.: Douglas Z. Z. How Do Special Economic Zones and Industrial Clusters Drive China's Rapid Development?

⁴⁹⁸ Подробнее см.: Grivoyannis E. C. A Historical Background of China's Economy and Lessons from Its Globalization // The New Chinese Economy / eds E. C. Grivoyannis. New York : Palgrave Macmillan, 2012.

большинство зон создается в новом районе или на окраине города при этом они открыты для всех квалифицированных специалистов, то привлекают большое количество иммигрантов для работы в них по всей стране. Высоко мотивированной группе иностранных граждан легко создать социальную и культурную среду с инновационным предпринимательским духом. Например, в Специальном административном районе Шэньчжэнь иностранное население, как правило, составляет 83 % от общей численности населения⁴⁹⁹. Так, в 2019 году Китай занял только 8-е место по экспорту цифровых услуг, уступив в этом показателе не только США, но и Индии, что обусловило необходимость постановки соответствующих задач и для ОЭЗ⁵⁰⁰. Необходимо также отметить и общее стремление Правительства Китая к инновациям⁵⁰¹.

Четкие цели, показатели и жесткая конкуренция. Так, в Китае сначала было создано всего четыре особые экономические зоны, которые постепенно увеличивались. Они имели четкие цели с точки зрения роста ВВП, объема экспорта, занятости, налоговых поступлений и расходов, а также привлечения иностранных инвестиций. Жесткая конкуренция между сотнями различных ОЭЗ приводит к тому, что каждая особая экономическая зона стремится повысить свой уровень обслуживания, увеличить строительство инфраструктуры и улучшить инвестиционный климат для достижения целей развития региона. Такого рода рыночная конкуренция значительно повысила их собственную эффективность и осведомленность о конкуренции. Вместе с тем существует и критика сложившегося порядка, поскольку происходит излишняя концентрация инвестиций в нескольких регионах, а те регионы, которые действительно в них нуждаются за пределами зон, не могут их получить, при этом существование зон не приводит к распространению инвестиций или преимуществ на всю страну, необходимые экономические связи с

⁴⁹⁹ См.: *Yue Man Yeung, Lee J., Kee G.* China's Special Economic Zones at 30 // *Eurasian Geography and Economics*. 2009. Vol. 50, № 2. P. 222–240.

⁵⁰⁰ См.: *Huang Jie (Jeanne)*. Digitalization of Special Economic Zones in China. The University of Sydney, China Studies Centre, Faculty of Arts and Social Sciences, 2022.

⁵⁰¹ См.: The 14th Five-Year Plan (2021–2025) for National Economic and Social Development and Vision 2035 of the People's Republic of China, published on 12 March 2021, at book 4 // General Office of Fujian Provincial People's Government : site. URL: https://fujian.gov.cn/english/news/202108/t20210809_5665713.htm (дата обращения: 05.05.2025).

другими регионами возникают неактивно⁵⁰². Также существуют и риски от конкуренции многих местных органов власти за создание одинаковых СЭЗ, в итоге получающих расточительные инвестиции, несправедливую конкуренцию и частичный провал, что усиливает важность вертикальной и горизонтальной координации политики и оперативного реагирования при создании действительно необходимых СЭЗ для четких и достижимых целей развития из наиболее благоприятных мест и за их пределами⁵⁰³.

*Географические преимущества*⁵⁰⁴. Подавляющее большинство особых экономических зон Китая расположены в прибрежных районах или вблизи крупных городов. Она имеет исторические традиции внешней торговли и хорошие отношения сотрудничества с международным рынком⁵⁰⁵. Стоит отметить, что, несмотря на большой успех особых экономических зон Китая, по-прежнему существует большой разрыв в их собственных достижениях и скорости развития. Например, при сравнении трех первых групп особых экономических зон в провинции Гуандун выявлено, что хотя эти три особые экономические зоны получили статус особых экономических зон почти одновременно, однако ОЭЗ Шэньчжэня развивалась быстрее и более творчески, что объясняется прежде всего тем, что руководство правильно оценило собственные сравнительные преимущества, узкие места в разработке и правильную реализацию, своевременно приняв необходимые контрмеры для устранения этих узких мест, а также возможность создания благоприятной бизнес-среды⁵⁰⁶. В то время как Специальный административный район Шэньчжэнь быстро занял свое промышленное положение и создал благоприятные условия для развития, развитие Чжухай и Шаньтоу уже замедлилось. Также отмечается, что в Специальном

⁵⁰² См., напр.: Zeng Y., Cheong T. S., Wojewodzki M., Shi Xing. Mapping the Dynamics of FDI in China: Convergence, Divergence, and Policy Insights Within Free Trade Zones and Beyond // Journal of International Trade and Economic Development. 2024. Vol. 34, Issue 4. P. 894–911.

⁵⁰³ См., напр.: Chen Xiangmin. Change and Continuity in Special Economic Zones: A Reassessment and Lessons From China // Transnational Corporations Journal. 2019. Vol. 26, № 2. P. 49–74.

⁵⁰⁴ См., напр.: Yishao Shi, Yin-chi Huang. Relationship between Morphological Characteristics and Land-Use Intensity: Empirical Analysis of Shanghai Development Zones // Journal of Urban Planning and Development. 2013. Vol. 139 (1). P. 49–61.

⁵⁰⁵ См.: Zheng Jianghuai, Gao Yanyan. Op. cit.

⁵⁰⁶ См.: Douglas Z. Z. How Do Special Economic Zones and Industrial Clusters Drive China's Rapid Development?

административном районе Чжухай построено слишком много инфраструктуры, которая превысила реальный спрос рынка, и преимущества его близости к Макао проявились не в полной мере. Строительство сверхкрупных аэропортов фактически приводит к растрате ограниченных средств на строительство и стало бременем для экономического развития Чжухая. Развитие экономики Шаньтоу находится на другой стадии, поскольку этот район пострадал от таких инцидентов, как коррупция руководства, нарушения таможенных правил и контрабанда, при этом темпы его экономического развития являются весьма средними⁵⁰⁷. Кроме того, влияние оказывает и отношение к инвесторам: в Шэньчжэне инвесторы чувствуют, что они более значимы, в то время как Чжухай и Шаньтоу имеют сильные местные обычаи и культурный колорит, а также свои языки, которые не позволяют инвесторам вливаться в среду эффективно.

В Китае модели ТПР используется в том числе и для решения проблем денежного и финансового дисбаланса, которые приводят к проблемам общей экономики и тормозят развитие секторов экономики, не связанных с наукоемкими и инвестиционными производствами. Отмечается, что искаженный финансовый рынок и строжайший режим регулирования вне экономических зон в Китае имеют широкий спектр побочных эффектов, включая подавление потребления, поощрение инвестиций и экспорта, экономию налогов, все из которых, в свою очередь, вызывают агрессивные интервенции на валютных рынках и огромные накопления валютных резервов. В связи с указанными проблемами в Китае были созданы зоны, которые больше ориентированы на финансовые реформы с большим акцентом на финансовую либерализацию помимо производственных или экспортных секторов: зона Вэньчжоу создана для борьбы с насущным теневым банковским кризисом, зона Цяньхай и Шанхайская зона свободной торговли больше подходят для реформ финансовой либерализации, в частности реформ капитальных счетов и процентных ставок. Шанхайская зона свободной торговли

⁵⁰⁷. См.: *Yue Man Yeung, Lee J., Kee G.* Op. cit.; *Zhong Jian.* Annual Report on the Development of China's Special Economic Zones. Beijing : Social Sciences Academy Press, 2009.

должна проводить более комплексные финансовые реформы, в то время как зона Цяньхай фокусируется на притоках и оттока юаня в трансграничном контексте⁵⁰⁸.

Международная экспансия. В последнее время Китай не только развивает ТПП на своей территории, но и формирует базу соглашений о создании ТПП на территории других государств, так называемая «мягкая сила» Китая. Так, в Казахстане, стране, являющейся также членом ЕЭС, 4 июля 2005 года подписано Соглашение между Правительством Республики Казахстан и Правительством КНР о регулировании деятельности Международного центра приграничного сотрудничества «Хоргос», который является комплексом торгового, экономического и инвестиционного сотрудничества и состоит из казахстанской и китайской частей, расположенных на приграничных сопредельных территориях Республики Казахстан и КНР, между которыми осуществляется в свободном режиме сообщения физических лиц, товаров и транспорта⁵⁰⁹. В 2017 году территория казахстанской части МЦПС «Хоргос» была наделена статусом специальной экономической зоны (СЭЗ). В июне 2019 года создана управляющая компания, после чего инвесторы СЭЗ «МЦПС «Хоргос» получили возможность стать ее участниками и пользоваться предусмотренными льготами⁵¹⁰. Деятельность специальной экономической зоны регулируется Конституцией Республики Казахстан, Соглашением между Правительством Республики Казахстан и Правительством КНР о регулировании деятельности Международного центра приграничного сотрудничества «Хоргос», Законом Республики Казахстан от 03.04.2019 № 242-VI ЗРК «О специальных экономических и индустриальных зонах»⁵¹¹, Положением о специальной экономической зоне «Международный центр приграничного сотрудничества “Хоргос”», утвержденным Постановлением Правительства Республики Казахстан от 06.10.2017 № 624⁵¹², и иными

⁵⁰⁸ Подробнее см.: *Wei Shen*. A Tale of Three Zones — Promises and Pitfalls of Three Financial Experimental Zones in China // *Banking Law Journal*. 2014. May. P. 399–435.

⁵⁰⁹ См.: Стратегия развития специальной экономической зоны «Международный центр приграничного сотрудничества “Хоргос” на 2020–2022 годы» // *KHORGOS* : site. URL: <https://khorgos.kz/wp-content/uploads/2020/11/strategiya-sez-mczps-horgos-2020-2022.pdf> (дата обращения: 05.05.2025).

⁵¹⁰ См.: Там же.

⁵¹¹ См.: Юрист : сайт. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36402496 (дата обращения: 05.05.2025).

⁵¹² См.: BestProfi : сайт. URL: <https://bestprofi.com/document/1790842627?0> (дата обращения: 05.05.2025).

нормативными правовыми актами Республики Казахстан. Данная зона была создана в целях: развития приграничного торгово-экономического сотрудничества; развития экспортоориентированных отраслей; активизации предпринимательской и инвестиционной среды; туризма и культурного взаимодействия между странами; решения социально-экономических вопросов Алматинской области⁵¹³. Республика Казахстан не является единственной территорией, на которую был распространён китайский позитивный опыт создания ТПР. Так, отмечается, что в некоторых развивающихся странах невозможен отказ от китайских инвестиций ввиду того, что эти страны имеют малый размер экономики, неустойчивое политическое устройство, а также подозрения в высоком уровне коррупции, что предполагает формирование Китаем условий их предоставления⁵¹⁴. Например, в Замбии в 2007 году была создана первая на континенте китайская СЭЗ, основные переговоры по которой велись при поддержке Китайского министерства коммерции, при этом создание СЭЗ способствовало экономическому развитию Замбии благодаря улучшению макроэкономических показателей и эффектам перетекания из СЭЗ в экономику Замбии, которые связаны с развитием экономики и человеческого капитала⁵¹⁵. На Маврикий также была создана СЭЗ, в которой изначально было строгое правило, что резидентами могут быть только китайские компании, однако потом ввиду неэффективности такого ограничения, оно было отменено, но это все равно не привело к успеху СЭЗ, что объясняется прежде всего тем, что созданная зона не могла предложить условий, при которых уровень прибыли бы превышал аналогичные показатели других зон, цели и задачи создания зоны были нечеткими, а показатели эффективности размытыми. Указывается, что политические цели Китая способствовали только обогащению управляющей компании, но не повлекли

⁵¹³ См.: Стратегия развития специальной экономической зоны «Международный центр приграничного сотрудничества “Хоргос” на 2020–2022 годы».

⁵¹⁴ См.: *Nesmarshnyi A. D., Nikitina Y. A. Local Hegemony: China's Special Economic Zones in Mauritius and Zambia // Vestnik RUDN. International Relations. 2020. Vol. 20 (1). P. 97–114.*

⁵¹⁵ См.: Там же.

за собой существенных экономических и социальных эффектов⁵¹⁶, хотя в целом опыт Маврикии по созданию зон считается успешным⁵¹⁷.

Анализ опыта Китая по ТПП показывает, ТПП действительно может быть инструментом для пространственного развития, однако эффективность реализации поставленных целей требует большой вовлеченности властей на разных уровнях, но прежде всего согласованность их действий. Проблемы и скептическое отношение к зональному регулированию присуще и даже относительно успешному опыту создания зоны, что определяет необходимость оперативной оценки происходящего, включая причины снижения эффективности, социально-экономические риски, для принятия необходимых решений. Успех одной зоны не всегда возможно распространить на другую, а тем более на всю страну, кроме того, у зоны есть территориальное ограничение, поэтому без общегосударственных реформ у зоны формируется предел достижений, который всегда будет негативным фактором⁵¹⁸.

Помимо указанного, опыт Китая показывает, что ТПП могут использоваться для решения разнообразных задач, косвенно связанных с пространственным развитием, а также стать проводниками реформ и «песочницами» не только технологий, но и правового регулирования.

Большой интерес представляет и опыт «мягкой силы» Китая, которая позволяет расширять политическое и экономическое влияние. Вместе с тем с правовой точки зрения порядок упорядочивания таких отношений разный и зависит во многом от уровня развития системы права принимающей страны и полномочий органов государственной власти по принятию решений. В то же время социальный и экономический эффекты достигаются не одинаково в таких зонах в разных странах, что также подтверждает невозможность универсального подхода ко всем территориям, а также возможность и направления поиска партнеров, формулирования целей сотрудничества помимо политических.

⁵¹⁶ См.: *Nesmarshnyi A. D., Nikitina Y. A.* Указ. соч.

⁵¹⁷ См.: *Yitao Tao, Yiming Yuan, Meng Li.* Chinese Special Economic Zones: Lessons for Africa / ed. by Kapil Kapoor, Carlos Mollinedo // Chief Economist Complex | AEB. 2016. Vol. 7 (6).

⁵¹⁸ См., напр.: *Zeng Y., Cheong T. S., Wojewodzki M., Shi Xing.* Op. cit.

Южно-Африканская Республика. Отмечается, что политика создания особых экономических зон в Южной Африке с самого начала была омрачена идеологическими разногласиями как внутри правительства, так и за его пределами. Основные темы этих дебатов вращались между теми, кто выступал за интервенционистскую промышленную политику, теми, кто считал, что государство не может «выбирать победителей». Также велись дебаты между теми, кто считал особые экономические зоны полезными способами вмешательства, и теми, кто рассматривал их как потенциально подрывающие трудовые и другие права⁵¹⁹.

Новое правительство приняло основы политики особых экономических зон (зон промышленного развития) в 1997 году после постановления кабинета министров в качестве катализатора для стимулирования экономического роста, поощрения экспорта и создания рабочих мест. Это соответствовало ориентированной на рынок макроэкономической политике — рост, занятость и перераспределение (GEAR), принятой в 1996 году. Эта реформа промышленной политики была принята с учетом опыта других стран (особенно Восточной Азии и Латинской Америки), где промышленные анклавы (СЭЗ) были успешно применены в качестве катализаторов перехода от промышленной стратегии, ориентированной на внутренний рынок, к росту, ориентированному на экспорт, или в качестве стратегии перехода от традиционного экспорта к нетрадиционному. Впервые регулирование в Африке было введено в 2000 году, когда в Закон о производстве и развитии № 187 от 1993 года (MDA) была включена программа зон индустриального развития (IDZ) для изменения положения страны в мировой экономике. Тогда правительство спроектировало и лицензировало четыре IDZ: Coega, Richards Bay, East London и OR Tambo International Airport. Они были созданы в районах, близких к международным аэропортам и портам, и должны были обеспечить благоприятную для инвестиций среду, характеризующуюся меньшей бюрократией и качественной инфраструктурой. Однако программа IDZ не привела к ожидаемому экономическому росту. Он был ограничен критерием,

⁵¹⁹ См.: *Crispen Chinguno*. Op. cit.

согласно которому IDZ должна быть расположена рядом с морским портом или международным аэропортом, что ограничивало программу от использования долгосрочного потенциала развития всех регионов и, таким образом, увековечивало экономическую маргинализацию и пространственное неравенство в ЮАР. Отмечается, что Программа IDZ не предусматривала специальных льгот для иностранных инвесторов в IDZ. Это привело к неспособности создать промышленные анклав, где среда была бы благоприятной для инвесторов. Большинство инвестиций были капиталоемкими и, следовательно, создавали относительно мало рабочих мест, более того, специальные соглашения о финансировании привели к тому, что IDZ полагались на единое направление бюджетного финансирования, что ограничивает гибкость покрытия расходов на непредвиденные проекты, которые необходимо было реализовать в зонах на первом этапе⁵²⁰.

В 2007 году программа IDZ была пересмотрена и преобразована в то, что сейчас называется программой СЭЗ, с более инклюзивными и разнообразными потребностями и контекстами регионального развития. Пересмотр IDZ также был мотивирован новой национальной экономической политикой: Новый путь роста и План действий промышленной политики, которые в совокупности «излагают промышленную повестку правительства, критические факторы создания рабочих мест, приоритетные промышленные сектора и ряд мер, необходимых для ускорения экономического роста, создания рабочих мест, борьбы с бедностью»⁵²¹. Другими факторами, повлиявшими на пересмотр, стали такие события в мировой экономике, как формирование БРИКС и усиление глобальной конкуренции за прямые иностранные инвестиции.

В 2012 году предусматривался плавный переход от режима IDZ к расширенному режиму SEZ. В результате с 9 февраля 2016 года все существующие IDZ стали SEZ и были включены в новую программу SEZ, а новые SEZ могли быть созданы только в соответствии с законом о SEZ. Это было сделано в основном для

⁵²⁰ См.: *Crispen Chinguno*. Op. cit.

⁵²¹ Policy on the development of special economic zones in South Africa, 2012 // the dtic : site. URL: http://www.thedtic.gov.za/wp-content/uploads/Policy_SEZ.pdf (дата обращения: 05.05.2025).

того, чтобы обеспечить развитие различных типов SEZ в соответствии с меняющимися приоритетами национального экономического развития, а также потребностями и контекстами регионального развития⁵²².

Для содействия достижению целей политики СЭЗ правительство в 2014 году приняло Закон о SEZ⁵²³, чтобы обеспечить правовую и институциональную основу для развития, эксплуатации и управления СЭЗ в Южной Африке⁵²⁴.

Закон о SEZ предусматривает:

- создание, продвижение, развитие, эксплуатацию и управление ОЭЗ;
- создание Консультативного совета ОЭЗ;
- создание Фонда ОЭЗ;
- регулирование порядка подачи заявок, выдачи, приостановления, отзыва и передачи разрешений оператора ОЭЗ; а также функции операторов ОЭЗ.

Цели Закона обозначаются как: определение политики и стратегии ОЭЗ; создание Консультативного совета ОЭЗ и Фонда ОЭЗ; обеспечение надлежащего назначения, функционирования, продвижения, развития и управления ОЭЗ; принятие мер регулирования и стимулирования ОЭЗ с целью привлечения внутренних инвестиций, а также прямых иностранных инвестиций; создание единого центра предоставления государственных услуг на территории зоны⁵²⁵.

Раздел 2 Закона о SEZ предусматривает, что целями закона являются: определение политики и стратегии ОЭЗ; создание Консультативного совета; создание фонда ОЭЗ для поддержки развития ОЭЗ; обеспечение назначения, продвижения, развития, эксплуатации и управления ОЭЗ, а также мер регулирования и стимулов для ОЭЗ в целях привлечения внутренних и прямых иностранных инвестиций; и создание единой точки контакта или службы «одного окна», которая предоставляет необходимые государственные услуги предприятиям, работающим в ОЭЗ. Это означает, что режим ОЭЗ направлен на

⁵²² См.: Policy on the development of special economic zones in South Africa, 2012.

⁵²³ См.: Закон ЮАР об особых экономических зонах от 2014 года № 16 // the dtic : site. URL: <https://www.thedtic.gov.za/sectors-and-services-2/industrial-development/special-economic-zones/> (дата обращения: 05.05.2025).

⁵²⁴ См.: *Mmiselo Freedom Qumba*. Evaluating South Africa's Special Economic Zones // *Journal of African Law*. 2023. Vol. 67 (2). P. 275–295.

⁵²⁵ См.: Закон ЮАР об особых экономических зонах от 2014 года № 16.

предоставление стимулов в отношении простоты создания, инвестиций и защиты инвесторов, упрощенного налогового режима, надлежащего управления ОЭЗ и магазина «одного окна» или единого пункта контакта для минимизации бюрократии при обработке инвестиций за счет сокращения времени, необходимого для регистрации инвестиций и выдачи необходимого разрешения, позволяющего инвестору начать деятельность. Угроза бюрократии кажется очевидной из целей Закона о SEZ, особенно с участием различных государственных органов и агентств в создании инвестиций. Закон о SEZ также содержит исчерпывающий перечень целей ОЭЗ: от содействия индустриализации и инновациям до поощрения обогащения, регионального развития и поддержки малого бизнеса⁵²⁶.

Консультативный совет СЭЗ создается в соответствии с разд. 7 Закона о SEZ. Министр торговли, промышленности и конкуренции уполномочен назначать членов Консультативного совета. Примечательно, что Закон о SEZ предоставляет неограниченные полномочия министру, не описывая обстоятельства, при которых министр может уволить члена Консультативного совета. Закон о SEZ предписывает пятилетний срок полномочий для членов Консультативного совета с возможностью продления⁵²⁷. В состав Консультативного совета входят: один представитель Департамента торговли, промышленности и конкуренции (DTIC); один представитель Южноафриканской налоговой службы; один представитель Национального казначейства; один представитель департамента, отвечающего за государственные предприятия; один представитель Transnet; один представитель Eskom; один представитель Корпорации промышленного развития; три человека, представляющие организованный бизнес, труд и гражданское общество соответственно, назначенные на основе их знаний и опыта, имеющих отношение к СЭЗ, и участия в них; а также пять независимых лиц, назначенных на основе их знаний, опыта и опыта, имеющих отношение к СЭЗ. Закон о SEZ определяет функции Консультативного совета, в том числе: консультирование министра по вопросам политики и стратегии в целях продвижения, развития, эксплуатации и

⁵²⁶ См.: *Mmiselo Freedom Qumba*. Op. cit.

⁵²⁷ См.: Там же.

управления СЭЗ; мониторинг реализации политики и стратегии СЭЗ и ежегодная отчетность перед министром о реализации этой политики и стратегии; рассмотрение заявок на создание новых СЭЗ и предоставление министру рекомендаций относительно одобрения таких заявок и выдачи лицензий СЭЗ; рассмотрение заявок на получение разрешений на деятельность оператора и предоставление министру рекомендаций относительно одобрения таких заявок с какими-либо условиями или без них; взаимодействие с советами директоров и операторами СЭЗ по вопросам реализации стратегических планов; отчетность в установленном порядке перед министром о ходе развития СЭЗ; консультирование министра по минимальным нормам и стандартам, необходимым для предоставления услуг по принципу «одного окна» в СЭЗ; консультирование министра по инициативам по продвижению СЭЗ на рынке; а также оценка и рассмотрение успешности СЭЗ в достижении целей, указанных в разд. 4 Закона о SEZ⁵²⁸.

Обзор программы СЭЗ. План промышленной политики 2014/15–2016/17 годы (IPAP)⁵²⁹ определяет СЭЗ как ключевых участников экономического развития. Они являются двигателями роста в направлении стратегических целей правительства по индустриализации, региональному развитию и созданию рабочих мест.

Особые экономические зоны могут быть отраслевыми или многопрофильными, и в соответствии с Законом о SEZ определены следующие категории ОЭЗ:

«Зона промышленного развития» (IDZ) определяется как специально построенная промышленная зона, которая привлекает внутренние и иностранные прямые инвестиции в производственные отрасли и услуги с добавленной стоимостью и ориентированные на экспорт; эти зоны были разработаны с целью увеличения промышленного роста. В настоящее время в Южной Африке действуют пять IDZ.

«Свободный порт» — это беспошлинная зона, прилегающая к порту въезда, где импортируемые товары могут быть выгружены для деятельности по созданию

⁵²⁸ См.: *Mmiselo Freedom Qumba*. Op. cit.

⁵²⁹ См.: the dtic : site. URL: https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/ipap2014.pdf (дата обращения: 05.05.2025).

добавленной стоимости в пределах Особой экономической зоны для хранения, переупаковки или переработки с учетом таможенных процедур импорта;

«Зона свободной торговли» означает беспошлинную зону, предлагающую складские и распределительные мощности для деятельности по созданию добавленной стоимости в пределах Особой экономической зоны для последующего экспорта;

«Зона развития сектора» определена как зона, ориентированная на развитие определенного сектора или отрасли путем содействия общей или специальной промышленной инфраструктуре, стимулам, техническим и деловым услугам, ориентированным в первую очередь на экспортный рынок.

Преимущества работы в ОЭЗ включают в себя разнообразные налоговые льготы в зависимости от типа территории и компании.

В Южной Африке создан Фонд особой экономической зоны, учитывая ограничения долгосрочного финансирования. Закон о SEZ и проект стратегии СЭЗ поощряют частный сектор играть активную роль в Программе специальных экономических зон Южной Африки. Закон о SEZ предусматривает государственно-частное партнерство в развитии и эксплуатации специальных экономических зон. Это открывает потенциал для ряда различных моделей, включающих:

- сбор земельных участков с гарантированным правом собственности и правами на застройку правительством для сдачи в аренду частным группам по застройке зон;

- подходы «строительство — эксплуатация — передача» к инфраструктуре и объектам зоны на месте с государственными гарантиями и / или финансовой поддержкой;

- заключение контракта на частное управление государственными зонами или сдача в аренду государственных активов частному оператору.

Фонд ОЭЗ обеспечивает многолетнее финансирование инфраструктуры ОЭЗ и связанных с ней инициатив по повышению эффективности работы операторов, направленных на ускорение роста производственных и международных торговых

операций в рамках услуг, которые будут осуществляться в пределах обозначенных зон.

Основная цель — предоставить капитал для массовой и связанной инфраструктуры, которая использует инвестиции от третьих сторон, посредством иностранных и местных прямых инвестиций как в операции таких предприятий, так и в необходимую инфраструктуру. Второстепенная цель — предоставить ограниченную финансовую и консультативную поддержку проектам операторов и инвесторов для подтверждения осуществимости таких проектов и для работы, которая измеримо повысит эффективность и результативность СЭЗ для повышения конкурентоспособности и устойчивости СЭЗ и их цепочек поставок⁵³⁰.

Ожидается, что эта промышленная инфраструктура будет использовать прямые иностранные инвестиции и частные инвестиции и позволит достичь: увеличение экспорта продукции с добавленной стоимостью; измеримое улучшение уровней локализации и связанных с ними цепочек создания стоимости; увеличение обогащения минеральных и сельскохозяйственных ресурсов; увеличение потока прямых иностранных инвестиций; расширение возможностей трудоустройства; а также создание промышленных центров, кластеров и цепочек создания стоимости в слаборазвитых регионах⁵³¹.

Прежде чем сформировать основные выводы по анализу зарубежного опыта стран БРИКС в создании ТПР важно отметить, что многие страны, несмотря на то что имели значительный опыт в создании ТПР, при их реформировании с учетом современных реалий, а также для достижения максимального эффекта от их создания в отношении поставленных целей, руководствовались или вдохновлялись опытом Китая, чему способствует в том числе позиция Правительства Китая, стимулирующая экспансию китайских компаний, что приводит к созданию трансграничных китайских зон, не лишенных недостатков, но являющихся в том числе способом передачи опыта развивающимся странам⁵³².

⁵³⁰ См.: Закон о SEZ.

⁵³¹ См.: Там же.

⁵³² См.: *Chen Xiangmin*. Op. cit.

На основе проведенного анализа выделим следующие главные факторы успешного функционирования зон:

- высокая степень прагматизма, гибкость и автономия;
- прогрессивный подход к реформированию;
- участие органов исполнительной власти на всех уровнях;
- иностранный капитал и внимание к бывшим соотечественникам;
- государственно-частное партнерство;
- технологические инновации, преобразования и обучение;
- четкие цели, строгий контроль, оценка и конкуренция;
- национальный инвестиционный климат и национальная конкурентоспособность;
- инфраструктура.

В исследовании, проведенном для Всемирного банка опыта разных Африканских стран, отмечается также, что доступ к крупному местному и региональному рынку связан с более высокими уровнями инвестиций, экспорта и занятости в ОЭЗ. В пределах ОЭЗ транспорт и упрощение процедур торговли, а также качество инфраструктуры являются факторами, которые оказывают сильное влияние на эффективность их функционирования. Однако в исследовании отмечается, что не выявлено никаких доказательств того, что традиционные рычаги конкурентоспособности для ОЭЗ — низкая заработная плата, налоговые льготы и торговые преференции — влияют на эффективность ОЭЗ. Таким образом, авторы приходят к выводу, что идея СЭЗ как оазиса в пустыне — ценность СЭЗ, неразрывно связана с ландшафтом, в котором она расположена⁵³³.

Проведенный анализ прежде всего показал, что нет универсальной правовой модели создания ТПР. Все рассмотренные страны столкнулись со сложностями как в экономическом, так и правовом плане при создании и реформировании моделей ТПР, вместе с тем, как показывает опыт Китая, именно возможность объективно оценить происходящие процессы, перестроить их делают этот опыт успешным,

⁵³³ См.: *Farole Thomas. Special economic zones in Africa: comparing performance and learning from global experience. Washington, D. C. : World Bank Group, 2011.*

привлекающим внимание со стороны других государств. Вместе с тем важно помнить, что проведенное исследование также показало, что ТПР — это прежде всего индивидуальное решение, которое невозможно повторить точь-в-точь. Кроме того, рассмотренный опыт показал, что зоны демонстрируют более сильное положительное воздействие на компании в капиталоемких отраслях, тогда как зоны с более высоким рыночным потенциалом и доступностью инфраструктуры не демонстрируют значительно большего воздействия⁵³⁴.

Изложенное позволяет нам сделать вывод о значении ТПР для стран БРИКС, на что указывает как опыт отдельно взятой страны, так и нацеленность стран на формирование единых межгосударственных подходов. Обобщая опыт стран БРИКС, можно заметить, что при разработке ТПР необходимо решать вопросы не только объемов и порядка предоставления различных преференций, но также пределов отступления правового регулирования для преференциальных территорий от общего регулирования для достижения поставленных целей, поскольку чем больше необоснованных отступлений, тем серьезнее критика существования ТПР — с одной стороны; с другой — слишком осторожная тактика может привести к тому, что ТПР потеряет свою привлекательность и не сможет конкурировать, а значит, вложенные государственные инвестиции не достигнут поставленных целей пространственного развития. Перспективным направлением межгосударственного сотрудничества стран БРИКС являются международные ТПР, опыт создания которых в настоящее время есть у Китая. Вместе с тем рассмотренный опыт показывает, что односторонняя экспансия китайских компаний на территорию другого государства не только не всегда согласуется с интересами данного государства, но и вредит эффективности функционирования такого режима, ограничивая конкуренцию, мешая привлечению инвестиций из других стран. Кроме того, такой подход не способствует реализации основных задач формирования ТПР в конкретных государствах, ограничивая возможности широкого доступа предпринимателей страны к передовым технологиям, повышению уровня занятости и образования местного населения, что не приводит

⁵³⁴ См.: *Lu Yi, Wang Jin, Zhu Lianming. Op. cit.*

к увеличению собственного производственного потенциала и экономической устойчивости государства. Одностороннее предоставление преференций на основе только национального законодательства без создания взаимовыгодных гарантий и заверений в международном акте не только приводит к высоким рискам противоречия такого регулирования основным началам правовой системы принимающего государства, но и формирует риски экономической зависимости.

Полагаем, что выявленные на основе анализа зарубежной практики риски должны быть учтены Российской Федерацией при формировании ТПР нового типа. В связи с этим оправданным будет не просто формирование национальных правил функционирования МТОР, но прежде всего достижение договоренностей на международном уровне, которые должны быть закреплены в международном договоре, что позволит сформировать выгодные и, главное, взаимные условия, а последовательная имплементация данных решений в национальное законодательство позволит снизить риски противоречия основам национальной правовой системы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исходя из поставленной цели и задач диссертационного исследования, были разработаны финансово-правовые основы территориальных преференциальных режимов, включающие в себя не только основополагающие выводы, обладающие элементами новизны в целях обогащения науки финансового права, но и сформулированы практические рекомендации по совершенствованию норм финансового законодательства, которые позволят оптимизировать правоприменительную практику в указанной сфере, а также повысить эффективность реализации преференциального режимного регулирования на определенных территориях для достижения цели Стратегии пространственного развития, а значит, повышения благосостояния граждан и экономического роста в Российской Федерации.

Отдельные элементы избранной темы диссертационного исследования рассматривались исследователями применительно к стимулированию инвестиций, режимному регулированию, территориальным режимам, однако до настоящего времени вопросы финансово-правовой составляющей ТПР в контексте метода достижения цели пространственного развития системно не изучались, о чем свидетельствует наличие ряда неразрешенных в настоящее время как научных, так и практических вопросов, попытка разрешения которых и предложена в настоящем диссертационном исследовании.

Произведенный анализ целеполагания, природы режимного регулирования и финансовой деятельности государства позволил нам определить ТПР в качестве правового метода достижения публичной цели пространственного развития государства, имеющего стратегическое значение для безопасности и выполнения конституционно-значимых функций государства, предполагающего особое сочетание публичного и частного правового регулирования, с одной стороны, создающее публичные обязанности, а также механизмы взаимодействия публичных и частных субъектов; с другой — представляющее преференциальные отличия от общего правового регулирования такой деятельности при условии

достижения количественных и качественных показателей хозяйственной деятельности конкретного субъекта, которые предопределяют формирование точек экономического роста и развития региона. Вместе с тем ТПР имеет адаптивное значение и может быть использован как инструмент достижения и других стратегических государственных целей, в частности инновационного развития.

Предлагается законодательно закрепить общую финансово-правовую цель ТПР, поскольку это должно предопределять в том числе оценку эффективности функционирования ТПР, которые в настоящее время, как показало исследование, не отличаются единообразием и производятся с разных позиций, в том числе финансово-правового регулирования.

Исходя из изложенных выше факторов, сформулировано авторское определение понятия ТПР в концепции финансового регулирования как установленного в соответствии с законом в определенных пространственных пределах особого финансово-правового режима льготно-стимулирующего характера, при котором на основе согласованного взаимодействия уровней публичной власти и особенностей реализации публично значимых функций и задач обеспечиваются облегченные (упрощенные) условия и дополнительное гарантирование экономической и иной деятельности в целях комплексного устойчивого социально-экономического и инновационного развития территории, нуждающейся в дополнительных мерах для развития в силу объективных причин, а также создание точек экономического роста для качественного изменения экономики региона, в целях выполнения конституционно значимых целей по устойчивому экономическому росту страны и повышению благосостояния граждан.

Отличительными признаками ТПР, определяющими их правовую сущность, являются:

- режимное регулирование;
- территориальность, взаимообусловленная целевым характером создания ТПР;

- преференциальность, не ограниченная исключительно налоговыми льготами, но подчиненная цели территориального развития, а также не создающая вредоносной налоговой конкуренции;

- специальное управление (особая инфраструктура, порядок ее создания, принятие решений для формирования);

- определенность обязанности инвесторов, взаимообусловленная приобретением и сохранением статуса резидента и реализуемыми преференциями;

- срочный характер режимного регулирования, обусловленный особенностями расположения территорий и прогнозов развития.

Отвечающим выделенным признаком признаны следующие ТПР: ОЭЗ Магадан; ОЭЗ; ОЭЗ Калининград; ИЦ Сколково; ЗТР (упраздненные); СЭЗ в Крыму и Севастополе; ТОР; СПВ; ИНТЦ; Арктическая зона РФ; новые территории; МТОР (проектируемые).

Схожими с ТПР признаками обладают и другие режимы, однако проведенный анализ позволил конкретизировать признаки ТПР и отграничить их от смежных режимов: особо охраняемые природные территории, территории традиционного природопользования в отличие от ТПР не содержат преференциального признака; СПИК, СЗПК; РИП содержат только узкий преференциальный признак, включающий только налоговые льготы, не обусловленные уникальными целями территориального развития; режимное регулирование институтов развития; специальных административных районов на территориях Калининградской области и Приморского края не формируется исходя из целей пространственного развития, как и специальные и льготные налоговые режимы.

На основе оценки разнообразных критериев для классификации в исследовании наиболее перспективной признана классификация с точки зрения цели создания ТПР, которая позволила выделить следующие виды ТПР: универсальные, инновационные и региональные.

Система источников, обеспечивающих функционирование ТПР, включает в себя разнообразные источники, принятые на разных уровнях, обладающие разной

степенью специфичности, исходя из предмета их правового регулирования. Выделена проблема иерархии источников одного порядка.

Проведенный анализ показал сложности с формированием единой системы нормативного правового содержания ТПР, поскольку перечень таких актов различен исходя из вида ТПР, что не всегда может быть объяснено разумными причинами. При этом он формируется на двух уровнях (федерация и субъекты Российской Федерации) и не включает акты муниципальных образований. С учетом этого предложено принятие рамочного федерального закона.

Разбор конкретных финансово-правовых составляющих ТПР позволил определить следующее.

Выявлено, что система, а также основные начала законодательства о налогах и сборах не устанавливают критериев и принципов применения налоговых мер для достижения публично значимой цели пространственного развития, поэтому особенности режимного регулирования устанавливаются для резидентов конкретных ТПР и характеризуется разноуровневостью, бессистемностью и фискальным уклоном формируемых правил, а также применением мер непоследовательного и сложного налогового администрирования, влекущего возникновение дополнительных рисков и обременений для резидентов ТПР, не исключая тем не менее риски злоупотреблений, что приводит к попыткам введения еще больших ограничений и требований, которые приводят к утрате значимости ТПР как эффективного метода пространственного развития. Предлагаемое Минфином России введение соотношения объема налоговых преференций и фактически осуществленных расходов на капитальные вложения направлено на повышение эффективности налоговых преференций, однако требует согласования с целями функционирования ТПР, кроме того, проведенный анализ показал наличие рисков, которые необходимо учесть при разработке соответствующих нормативных правовых актов, в связи с этим предложено ввести специальный налоговый режим — «система налогообложения для резидентов территориальных преференциальных режимов (специальный налоговый режим)» путем дополнения НК РФ новой главой, включающей следующие статьи: основные

понятия; общие положения; налогоплательщики и особенности их учета; особенности определения объектов налогообложения, налоговой базы, исчисления и уплаты налогов налоговой системы исходя из целей ТПР; налоговая декларация — порядок и сроки подачи; особенности осуществления налогового контроля.

В работе предложено рассматривать бюджетно-правовое регулирование ТПР как самостоятельный комплекс взаимосвязанных доходных и расходных полномочий публично-правовых образований разных уровней, реализуемый через сложную структуру соучастия в достижении целей пространственного развития и затрагивающий бюджеты бюджетной системы Российской Федерации. Показано, что бюджетные расходы, обусловленные созданием и функционированием ТПР, имеют долгосрочный инфраструктурный характер и требуют увязки с бюджетными циклами, а налоговые льготы как налоговые расходы нуждаются в специальном правовом сопровождении и в методиках оценки результативности; при этом разнородность подходов к оценке ТПР и их компонентов затрудняет установление причинно-следственной связи между затратами и достижением цели, что обуславливает необходимость смещения акцента с формального контроля на аудит эффективности. Дополнительно выявлена неопределенность статуса управляющей компании при возложении на нее публично значимых функций без корреспондирующей ответственности за эффективность расходования средств, в связи с чем обоснована потребность в уточнении статуса и выстраивании системы финансового контроля, включающей не только налоговые меры, но и бюджетный мониторинг.

В части внешнеэкономического регулирования сделан вывод, что процедура свободной таможенной зоны выполняет обеспечительную роль в преференциальном механизме ТПР и требует единообразия правового закрепления и администрирования, а также устойчивого решения вопросов финансирования инфраструктуры, необходимой для реализации таможенных процедур.

Обобщение зарубежного опыта и международных рекомендаций подтвердило, что решающим фактором успешности ТПР является качественная проработка режима, а не их количественный рост, при этом допустимость целевых

отступлений от общего принципа налогообложения связывается с достижением публично значимых целей; анализ практик стран БРИКС показал необходимость выработки сбалансированных пределов таких отступлений и обозначил перспективность международных ТПР как направления межгосударственного сотрудничества, включая учет имеющегося опыта их формирования в Китае.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК**Нормативные правовые акты: законодательные акты**

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.03.2025).
2. О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя : Федеральный конституционный закон от 21.03.2014 № 6-ФКЗ // СЗ РФ. — 2014. — № 12. — Ст. 1201.
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // СЗ РФ. — 1998. — № 31. — Ст. 3823.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации, часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 11.03.2024 № 48-ФЗ) // СЗ РФ. — 1994. — № 32. — Ст. 3301 ; часть вторая от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 24.07.2023 № 339-ФЗ) // СЗ РФ. — 1996. — № 5. — Ст. 410 ; часть третья от 26.11.2001 № 146-ФЗ // СЗ РФ. — 2001. — № 49. — Ст. 4552 ; часть четвертая от 18.12.2006 № 230-ФЗ (ред. от 30.01.2021 № 4-ФЗ) // СЗ РФ. — 2006. — № 52 (Ч. 1). — Ст. 5496.
5. Налоговый кодекс Российской Федерации, часть первая от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 23.03.2024) // СЗ РФ. — 1998. — № 31. — Ст. 3824 ; часть вторая от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 22.04.2024) // СЗ РФ. — 2000. — № 32. — Ст. 3340.
6. О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 25.12.2018 № 494-ФЗ // СЗ РФ. — 2018. — № 53 (Ч. I). — Ст. 8420.
7. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 31.07.2025 № 285-ФЗ // СЗ РФ. — 2025. — № 31. — Ст. 4639.
8. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации : Федеральный закон от 23.11.2024 № 392-ФЗ // СЗ РФ. — 2024. — № 48. — Ст. 7199.
9. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о проведении на территории Калининградской области эксперимента по созданию условий для упорядоченной электронной торговли товарами : Федеральный закон от 18.03.2023 № 84-ФЗ // СЗ РФ. — 2023. — № 12. — Ст. 1897.
10. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 22.07.2024 № 197-ФЗ // СЗ РФ. — 2024. — № 31. — Ст. 4457.
11. О внесении изменений в статьи 4 и 105.26 части первой и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 2 Федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и о приостановлении действия абзаца второго пункта 1 статьи 78 части первой

Налогового кодекса Российской Федерации» : Федеральный закон от 19.12.2023 № 611-ФЗ // СЗ РФ. — 2023. — № 52. — Ст. 9524.

12. О внесении изменений в статью 5 части первой и статьи 284.4 и 427 части второй Налогового кодекса Российской Федерации : Федеральный закон от 31.07.2025 № 286-ФЗ // СЗ РФ. — 2025. — № 31. — Ст. 4640.

13. О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации : Федеральный закон от 29.11.2021 № 381-ФЗ // СЗ РФ. — 2021. — № 49 (Ч. I). — Ст. 8145.

14. О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации : Федеральный закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ // СЗ РФ. — 2020. — № 29. — Ст. 4503.

15. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ // СЗ РФ. — 2015. — № 29 (Ч. I). — Ст. 4350.

16. О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации : Федеральный закон от 01.04.2020 № 69-ФЗ // СЗ РФ. — 2020. — № 14 (Ч. I). — Ст. 1999.

17. О защите конкуренции : Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ // СЗ РФ. — 2006. — № 31 (Ч. 1). — Ст. 3434.

18. О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 03.12.2011 № 392-ФЗ // СЗ РФ. — 2011. — № 49 (Ч. 5). — Ст. 7070 (документ утратил силу).

19. О международном медицинском кластере и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 29.06.2015 № 160-ФЗ // СЗ РФ. — 2015. — № 27. — Ст. 3951.

20. О налоге на имущество организаций на территории Амурской области : Закон Амурской области от 28.11.2003 № 266-ОЗ // Гарант : сайт. — URL: <https://base.garant.ru/24104663/> (дата обращения: 04.04.2025).

21. О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства : Федеральный закон от 29.04.2008 № 57-ФЗ // СЗ РФ. — 2008. — № 18. — Ст. 1940.

22. О присоединении Российской Федерации к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 года в редакции Протокола о внесении изменений в Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 26 июня 1999 года : Федеральный закон от 03.11.2010 № 279-ФЗ // СЗ РФ. — 2010. — № 45. — Ст. 5744.

23. О промышленной политике в Российской Федерации : Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ // СЗ РФ. — 2015. — № 1 (Ч. I). — Ст. 41.

24. О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя : Федеральный закон от 29.11.2014 № 377-ФЗ // СЗ РФ. — 2014. — № 48. — Ст. 6658.

25. О ратификации Договора о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза : Федеральный закон от 14.11.2017 № 317-ФЗ // СЗ РФ. — 2017. — № 47. — Ст. 6843.

26. О ратификации Соглашения по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны : Федеральный закон от 26.02.2024 № 24-ФЗ // СЗ РФ. — 2024. — № 10. — Ст. 1299.

27. О свободной экономической зоне на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области : Федеральный закон от 24.06.2023 № 266-ФЗ // СЗ РФ. — 2023. — № 26. — Ст. 4674.

28. О свободном порте Владивосток : Федеральный закон от 13.07.2015 № 212-ФЗ // СЗ РФ. — 2015. — № 29 (Ч. I). — Ст. 4338.

29. О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края : Федеральный закон от 03.08.2018 № 291-ФЗ // СЗ РФ. — 2018. — № 32 (Ч. I). — Ст. 5084.

30. О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ // СЗ РФ. — 2014. — № 26 (Ч. I). — Ст. 3378.

31. О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 03.08.2018 № 289-ФЗ // СЗ РФ. — 2018. — № 32 (Ч. I). — Ст. 5082.

32. О территориях опережающего развития в Российской Федерации : Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ // СЗ РФ. — 2015. — № 1 (Ч. I). — Ст. 26.

33. Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений : Федеральный закон от 25.02.1999 № 39-ФЗ // СЗ РФ. — 1999. — № 9. — Ст. 1096.

34. Об инвестиционной деятельности в РСФСР : Закон РСФСР от 26.06.1991 № 1488-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. — 1991. — № 29. — Ст. 1005.

35. Об инновационном центре «Сколково» : Федеральный закон от 28.09.2010 № 244-ФЗ // СЗ РФ. — 2010. — № 40. — Ст. 4970.

36. Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 29.07.2017 № 216-ФЗ // СЗ РФ. — 2017. — № 31 (Ч. I). — Ст. 4765.

37. Об иностранных инвестициях в Российской Федерации : Федеральный закон от 09.07.1999 № 160-ФЗ // СЗ РФ. — 1999. — № 28. — Ст. 3493

38. Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 10.01.2006 № 16-ФЗ // СЗ РФ. — 2006. — № 3. — Ст. 280.

39. Об Особой экономической зоне в Магаданской области и на территориях Южно-Курильского, Курильского и Северо-Курильского городских округов Сахалинской области : Федеральный закон от 31.05.1999 № 104-ФЗ // СЗ РФ. — 1999. — № 23. — Ст. 2807.

40. Об особых экономических зонах в Российской Федерации : Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ // СЗ РФ. — 2005. — № 30 (Ч. II). — Ст. 3127.

41. Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации : Федеральный закон от 31.07.2020 № 258-ФЗ // СЗ РФ. — 2020. — № 31 (Ч. I). — Ст. 5017.

Нормативные правовые акты:

подзаконные нормативные правовые акты

42. Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года : Указ Президента РФ от 16.01.2017 № 13 // СЗ РФ. — 2017. — № 4. — Ст. 637.

43. О досрочном прекращении существования особой экономической зоны промышленно-производственного типа на территории г. Владивостока : Постановление Правительства РФ от 06.12.2017 № 1477 // СЗ РФ. — 2017. — № 51. — Ст. 7798.

44. О Министерстве экономического развития Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 05.06.2008 № 437 // СЗ РФ. — 2008. — № 24. — Ст. 2867.

45. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года : Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 // СЗ РФ. — 2024. — № 20. — Ст. 2584

46. О некоторых вопросах создания и функционирования инновационных научно-технологических центров и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и пункта 51 изменений, которые вносятся в акты Правительства Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2018 г. № 1168 : Постановление Правительства РФ от 04.06.2022 № 1029 // СЗ РФ. — 2022. — № 24. — Ст. 4054.

47. О порядке передачи управляющей компании, осуществляющей функции по управлению территорией опережающего развития, на праве собственности или аренды находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, объектов капитального строительства, некапитальных строений, сооружений, расположенных на территории опережающего развития, и порядке распоряжения такими земельными участками, объектами капитального строительства, некапитальными строениями, сооружениями, а также объектами инфраструктуры территории опережающего развития : Постановление Правительства РФ от 24.04.2015 № 390 // СЗ РФ. — 2015. — № 18. — Ст. 2710.

48. О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед Правительством Российской Федерации, и работниками, замещающими должности в этих организациях, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, проверке достоверности и полноты представляемых сведений и соблюдения работниками требований к служебному поведению : Постановлением Правительства РФ от 22.07.2013 № 613 // СЗ РФ. — 2013. — № 30 (Ч. II). — Ст. 4121.

49. О создании инновационного научно-технологического центра «Русский» : Постановление Правительства РФ от 18.11.2020 № 1868 // СЗ РФ. — 2020. — № 48. — Ст. 7725.

50. О создании на территории муниципального образования «Конаковский район» Тверской области особой экономической зоны туристско-рекреационного типа : Постановление Правительства РФ от 20.04.2015 № 372 // СЗ РФ. — 2015. — № 17 (Ч. IV). — Ст. 2566.

51. О создании территории опережающего развития «Якутия» : Постановление Правительства РФ от 21.08.2015 № 877 // СЗ РФ. — 2015. — № 35. — Ст. 4995.

52. О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации : Указ Президента РФ от 01.12.2016 № 642 // СЗ РФ. — 2016. — № 49. — Ст. 6887.

53. Об общих требованиях к оценке налоговых расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований : Постановление Правительства РФ от 22.06.2019 № 796 // СЗ РФ. — 2019. — № 26. — Ст. 3450.

54. Об объединении территорий опережающего развития, созданных на территории Республики Бурятия, и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 24.07.2023 № 1203 // СЗ РФ. — 2023. — № 31 (Ч. III). — Ст. 6066.

55. О Правительственной комиссии по вопросам оптимизации и повышения эффективности бюджетных расходов : Постановление Правительства РФ от 26.08.2014 № 855 // СЗ РФ. — 2014. — № 36. — Ст. 4846.

56. Об определении сроков осуществления и ожидания начала государственного контроля при пропуске транспортных средств, грузов, товаров и животных в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, расположенных на территории свободного порта Владивосток : Постановление Правительства РФ от 26.09.2016 № 967 // СЗ РФ. — 2016. — № 41. — Ст. 5823.

57. Об особенностях предоставления технических условий подключения (технологического присоединения) энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии к объектам электросетевого хозяйства и объектов капитального строительства к сетям тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения, а также определения платы за подключение (технологическое присоединение) указанных устройств и объектов на территории инновационного центра «Сколково» : Постановление Правительства РФ от 30.06.2014 № 602 // СЗ РФ. — 2014. — № 27. — Ст. 3783.

58. Об особенностях создания территорий опережающего развития на территориях монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) : Постановление Правительства РФ от 22.06.2015 № 614 // СЗ РФ. — 2015. — № 27. — Ст. 4063.

59. Об утверждении критериев отбора резидентов свободного порта Владивосток : Постановление Правительства РФ от 20.10.2015 № 1123 // СЗ РФ. — 2015. — № 43. — Ст. 5981.

60. Об утверждении критериев создания особой экономической зоны, Правил создания особой экономической зоны и изменения площади особой экономической зоны и требований к инвестиционным проектам, реализуемым резидентами особых экономических зон : Постановление Правительства РФ от 14.02.2024 № 156 // СЗ РФ. — 2024. — № 8. — Ст. 1123.

61. Об утверждении методики оценки эффективности и мониторинга показателей эффективности территорий опережающего социально-экономического развития, за исключением территорий опережающего социально-экономического развития, созданных на территориях монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) : Постановление Правительства РФ от 23.09.2019 № 1240 // СЗ РФ. — 2019. — № 40. — Ст. 5550.

62. Об утверждении Правил предоставления из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам — производителям товаров, работ, услуг : Постановления Правительства РФ от 25.10.2023 № 1780 // СЗ РФ. — 2023. — № 49 (Ч. IV). — Ст. 8735.

63. Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидии акционерному обществу «Атом-ТОР», осуществляющему функции по управлению территориями опережающего социально-экономического развития, созданными на территориях закрытых административно-территориальных образований (за исключением Дальневосточного федерального округа), на финансовое обеспечение его деятельности : Постановление Правительства РФ от 14.09.2021 № 1558 // СЗ РФ. — 2021. — № 38. — Ст. 6648 (документ утратил силу).

64. Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий на возмещение затрат по уплате страховых взносов, возникающих у юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, являющихся резидентами Арктической зоны Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 02.09.2020 № 1338 // СЗ РФ. — 2020. — № 37. — Ст. 5714.

65. Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета в целях развития инфраструктуры на территории Дальнего Востока и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 05.12.2022 № 2226 // СЗ РФ. — 2022. — № 50 (Ч. IV). — Ст. 8929.

66. Об утверждении Правил предоставления управляющей компанией Арктической зоны Российской Федерации земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных в Арктической зоне Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 01.02.2021 № 91 // СЗ РФ. — 2021. — № 6. — Ст. 989.

67. Об утверждении Правил разработки стратегии развития инновационного научно-технологического центра : Постановление Правительства РФ от 06.06.2022 № 1037 // СЗ РФ. — 2022. — № 24. — Ст. 4062.

68. Об утверждении примерной формы соглашения об осуществлении деятельности на территории опережающего социально-экономического развития :

Постановление Правительства РФ от 17.02.2020 № 167 // СЗ РФ. — 2020. — № 8. — Ст. 1029.

69. Об утверждении Концепции технологического развития на период до 2030 года : Распоряжение Правительства РФ от 20.05.2023 № 1315-р // СЗ РФ. — 2023. — № 22. — Ст. 3964.

70. Об утверждении методических рекомендаций по формированию и применению ключевых показателей эффективности деятельности акционерных обществ, акции которых находятся в собственности Российской Федерации, и отдельных некоммерческих организаций в целях определения размера вознаграждения их руководящего состава : Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2020 № 3579-р // СЗ РФ. — 2021. — № 1 (Ч. II). — Ст. 237.

71. Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года : Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2011 № 2227-р // СЗ РФ. — 2012. — № 1. — Ст. 216.

72. Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года : Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2024 № 4146-р // СЗ РФ. — 2025. — № 2. — Ст. 74.

73. Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года : Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р // СЗ РФ. — 2019. — № 7 (Ч. II). — Ст. 702 (документ утратил силу).

74. Об определении требований к оборудованию и обустройству участка территории опережающего социально-экономического развития для целей таможенного контроля : Приказ Минфина России от 25.11.2019 № 201н // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025).

75. Об установлении требований к обустройству и оборудованию территории опережающего развития, на которой применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны : Приказ Минфина России от 29.05.2024 № 75н : зарегистрировано в Минюсте России 31.05.2024 № 78410 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.05.2025).

76. Об установлении требований к обустройству и оборудованию территории свободной экономической зоны, созданной на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области, на которой применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны : Приказ Минфина России от 29.06.2023 № 106н : зарегистрировано в Минюсте России 30.06.2023 № 74103) // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.05.2025).

77. Об установлении требований к обустройству и оборудованию участков Арктической зоны Российской Федерации, на которых применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны : Приказ Минфина России от 30.12.2020 № 336н : зарегистрировано в Минюсте России 03.02.2021 № 62357 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.05.2025).

78. Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на строительство при осуществлении строительства и реконструкции объектов инфраструктуры Арктической зоны или территории опережающего социально-экономического развития и Административного регламента Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства и реконструкции объектов инфраструктуры Арктической зоны или территории опережающего социально-экономического развития : Приказ Минвостокразвития России от 25.02.2021 № 34 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025).

79. Об утверждении методик оценки эффективности налоговых расходов Российской Федерации, связанных с применением особого режима осуществления предпринимательской деятельности на территории особых экономических зон : Приказ Минэкономразвития России от 20.09.2023 № 661 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 24.04.2025).

80. Об утверждении Перечня видов предпринимательской деятельности, которые не вправе осуществлять резиденты свободного порта Владивосток : Приказ Минвостокразвития России от 29.04.2022 № 63 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025).

81. Об утверждении Положения о наблюдательном совете территории опережающего социально-экономического развития, созданной на территории Российской Федерации, за исключением территории Дальневосточного федерального округа : Приказ Минэкономразвития России от 19.12.2016 № 816 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025).

82. Об утверждении порядка ведения реестра резидентов свободного порта Владивосток, состава сведений, содержащихся в указанном реестре, а также порядка предоставления сведений, содержащихся в указанном реестре : Приказ Минвостокразвития России от 31.08.2015 № 164 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025).

83. Об утверждении порядка ведения реестра резидентов территории опережающего социально-экономического развития, созданной на территории Российской Федерации, за исключением территории Дальневосточного федерального округа, состава сведений, содержащихся в реестре резидентов территории опережающего социально-экономического развития, созданной на территории Российской Федерации, за исключением территории Дальневосточного федерального округа, а также порядка представления документов, подтверждающих статус резидента территории опережающего социально-экономического развития, созданной на территории Российской Федерации

Федерации, за исключением территории Дальневосточного федерального округа : Приказ Минэкономразвития России от 19.12.2016 № 812 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025).

84. Об утверждении Порядка и технологий совершения таможенных операций в отношении товаров, включая транспортные средства, ввозимых (ввезенных) на территории особых экономических зон и вывозимых с территорий особых экономических зон, и порядка идентификации : Приказ ФТС России от 26.03.2012 № 566 // Российская газета. — 2012. — 10 авг. (документ утратил силу).

85. Об утверждении Порядка оформления и подачи заявки на создание особой экономической зоны либо на увеличение площади созданной особой экономической зоны, в том числе перечня документов, прилагаемых к указанной заявке : Приказ Минэкономразвития России от 15.04.2024 № 227 : зарегистрировано в Минюсте России 15.05.2024 № 78159 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

86. Об утверждении порядка проведения категорирования лиц, совершающих таможенные операции, периодичности и формы его проведения, перечня критериев, характеризующих деятельность лиц, совершающих таможенные операции, условий отнесения лиц, совершающих таможенные операции, к категории низкого, среднего или высокого уровня риска, условий дифференцированного применения к ним мер по минимизации рисков, а также порядка проведения контроля за соблюдением критериев лицами, совершающими таможенные операции, отнесенными к категории низкого уровня риска : Приказ Минфина России от 21.02.2020 № 29н : зарегистрировано в Минюсте России 19.05.2020 № 58381 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.05.2025).

87. Об утверждении Порядка проведения таможенными органами идентификации иностранных товаров, помещаемых (помещенных) под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, в товарах, изготовленных (полученных) с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны : Приказ Минфина России от 10.03.2016 № 22н // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025).

88. Об утверждении Порядка согласования перечня функций, передаваемых управляющей компанией территории опережающего социально-экономического развития, за исключением территорий опережающего социально-экономического развития, расположенных на территориях Дальневосточного федерального округа и Арктической зоны Российской Федерации, дочернему обществу управляющей компании : Приказ Минэкономразвития России от 12.09.2019 № 555 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025).

89. Об утверждении порядка создания зоны таможенного контроля на участке территории опережающего развития или предоставленном резиденту свободного порта Владивосток земельном участке для целей применения таможенной процедуры свободной таможенной зоны и формы заявления о создании такой зоны

таможенного контроля : Приказ ФТС России от 18.10.2023 № 941 : зарегистрировано в Минюсте России 18.12.2023 № 76452) // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.05.2025).

90. Об утверждении примерных форм соглашений об осуществлении промышленно-производственной, технико-внедренческой, туристско-рекреационной деятельности и деятельности в портовой особой экономической зоне : Приказ Минэкономразвития России от 10.05.2016 № 290 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.04.2025).

91. Об утверждении требований к бизнес-плану, представляемому для заключения соглашения об осуществлении деятельности в качестве резидента свободного порта Владивосток : Приказ Минвостокразвития России от 28.09.2015 № 187 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025).

92. Об утверждении требований к обустройству и оборудованию территории особой экономической зоны и требований к обустройству и оборудованию земельных участков, предоставленных резидентам особой экономической зоны, в случаях, предусмотренных частью 4 статьи 37.2 Федерального закона от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», а также порядка обеспечения контрольно-пропускного режима на территории особой экономической зоны, включая порядок доступа лиц на такую территорию : Приказ ФТС России от 30.04.2015 № 817 : зарегистрировано в Минюсте России 29.05.2015 № 37471) // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.05.2025).

93. Об утверждении требований к обустройству и оборудованию территории свободного порта Владивосток, на которой применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны : Приказ Минфина России от 29.05.2024 № 72н : зарегистрировано в Минюсте России 31.05.2024 № 78409) // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.05.2025).

94. Об утверждении Требований к оснащению зданий, сооружений, помещений, открытых площадок, расположенных на территориях опережающего развития, свободного порта Владивосток, на которых применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны, техническими средствами таможенного контроля, инженерными, информационными, телекоммуникационными системами и средствами их обеспечения для целей совершения таможенных операций и проведения таможенного контроля : Приказ ФТС России от 13.12.2023 № 1199 : зарегистрировано в Минюсте России 18.01.2024 № 76907 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.05.2025).

95. Об утверждении формы заявления о завершении действия таможенной процедуры свободной таможенной зоны в отношении товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, и признании таких товаров товарами Евразийского экономического союза в случаях, установленных пунктами

12 и 13 статьи 207 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза, и формы решения таможенного органа о завершении действия такой таможенной процедуры и признании таких товаров товарами Евразийского экономического союза : Приказ ФТС России от 02.10.2023 № 882 // Официальный интернет-портал правовой информации : сайт. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2025).

96. О предоставлении преференции в виде налоговых льгот : Разъяснение ФАС России // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

97. Об особенностях осуществления государственного антимонопольного контроля за предоставлением государственных или муниципальных преференций : Разъяснение ФАС России от 29.09.2022 № 22 : утв. протоколом Президиума ФАС России от 29.09.2022 № 6 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

98. Письмо Минфина России от 05.07.2019 № 03-05-05-02/49882 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

99. Письмо Минфина России от 18.02.2021 № 03-03-05/11287 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

100. Письмо Минфина России от 25.05.2023 № 03-03-06/1/47786 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

101. Письмо Минфина России от 30.08.2024 № 03-03-06/1/82379 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

102. Письмо Минфина России от 30.11.2023 № 03-03-06/1/115242 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

103. Письмо Минфина России от 14.07.2023 № 03-03-06/1/65837 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

104. Письмо Минфина России от 29.09.2023 № 27-01-20/92830 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

105. Письмо Минфина России от 16.07.2024 № 03-15-06/66295 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

106. Письмо Минфина России от 04.07.2024 № 03-00-05/62546 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

107. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов, утв. Минфином России // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

108. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов, утв. Минфином России // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

109. Перечень налоговых расходов Российской Федерации (по состоянию на 29.11.2024), утв. Минфином России // Минфин России : сайт. — URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2024/11/main/Perechen_nalogovykh_raskhodov_Rossiyskoy_Federatsii.xlsx (дата обращения: 04.04.2025).

Международные договоры

110. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. — 1998. — 10 дек.

111. Соглашение по субсидиям и компенсационным мерам. Документ вступил в силу для России 22 августа 2012 года // СЗ РФ. — 2012. — № 37 (Ч. VI). — С. 2733–2775.

112. Декларация об установлении нового международного экономического порядка : принята 01.05.1974 Резолюцией 3201 (S-VI) на 2229-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Резолюции, принятые Генеральной Ассамблеей на шестой специальной сессии. 9 апреля — 2 мая 1974 года. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Шестая специальная сессия. Дополнение № 1 (A/9559). — Нью-Йорк : ООН, 1974. — С. 3–5.

113. Венская Конвенция о праве международных договоров : заключена в Вене 23.05.1969 : СССР присоединился к данному документу Указом Президиума ВС СССР от 04.04.1986 № 4407-XI // Ведомости ВС СССР. — 1986. — № 37. — Ст. 772.

114. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур : Киото 18.05.1973 : в ред. протокола от 26.06.1999 // СЗ РФ. — 2011. — № 32. — Ст. 4810.

115. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах : принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН : ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18.09.1973 № 4812-VIII с заявлением // Бюллетень Верховного Суда РФ. — 1994. — № 12.

116. Хартия экономических прав и обязанностей государств : принята Резолюцией 3281 (XXIX) Генеральной Ассамблеи ООН от 12.12.1974 // Действующее международное право. — Т. 3. — М. : Моск. независимый ин-т междунар. права, 1997. — С. 135–145.

117. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза : приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза // Евразийский экономический союз : сайт. — URL: <https://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 24.04.2025).

118. Договор о Евразийском экономическом союзе (подписан в Астане 29.05.2014) // Евразийская экономическая комиссия : сайт. — URL: <http://www.eurasiancommission.org/> (дата обращения: 23.04.2025).

119. Соглашение о порядке добровольного согласования государствами — членами Евразийского экономического союза с Евразийской экономической комиссией специфических субсидий в отношении промышленных товаров и проведения Евразийской экономической комиссией разбирательств, связанных с предоставлением государствами — членами Евразийского экономического союза специфических субсидий : заключено в Казани 26.05.2017 // СЗ РФ. — 2018. — № 23. — Ст. 3230.

120. Соглашение по связанным с торговлей инвестиционным мерам (ТРИМС / TRIMs) : заключено в Марракеше 15.04.1994 : документ вступил в силу для России 22.08.2012 // СЗ РФ. — 2012. — № 37 (Ч. VI). — С. 2650–2653.

121. Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС / GATS) : заключено в Марракеше 15.04.1994 : документ вступил в силу для России 22.08.2012 // СЗ РФ. — 2012. — № 37 (Ч. VI). — С. 2785–2817.

122. О порядках формирования и ведения общих реестров лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела : Решение Коллегии ЕЭК от 23.04.2024 № 41 // Евразийский экономический союз : сайт. — URL: <http://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 02.05.2025).

123. Об утверждении единой Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза, а также об изменении и признании утратившими силу некоторых решений Совета Евразийской экономической комиссии : Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 14.09.2021 № 80 : ред. от 27.12.2023 // Евразийский экономический союз : сайт. — URL: <https://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 24.04.2025).

124. Об утверждении Положения об особенностях определения таможенной стоимости товаров при завершении действия таможенной процедуры свободной таможенной зоны и таможенной процедуры свободного склада : Решение Коллегии ЕЭК от 01.11.2016 № 130 // Евразийский экономический союз : сайт. — URL: <http://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 02.05.2025).

125. Об утверждении Порядка осуществления мониторинга и проведения сравнительно-правового анализа нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов государств — членов Евразийского экономического союза, предусматривающих предоставление субсидий : Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 14.11.2017 № 155 // Евразийский экономический союз : сайт. — URL: <http://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 16.04.2025).

126. Обобщение правовых позиций и практики Суда Евразийского экономического союза, утв. Управлением систематизации законодательства и анализа судебной практики Верховного Суда РФ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Проекты нормативных правовых актов

127. О преференциальных режимах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Проект федерального закона // Доступ из СПС «Консультант Плюс».

128. О проекте федерального закона № 518779-8 «О внесении изменений в статьи 284.4 и 427 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» : Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 15.02.2024 № 5739-8 ГД // СЗ РФ. — 2024. — № 8. — Ст. 1095.

129. О проекте Федерального закона № 518787-8 «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона “О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей” и Федеральный закон “О территориях опережающего развития в Российской Федерации”» : Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 15.02.2024 № 5738-8 // СЗ РФ. — 2024. — № 8. — Ст. 1094.

130. Пояснительная записка к проекту постановления Правительства РФ «Об утверждении Критериев создания особой экономической зоны и Порядка создания особой экономической зоны и изменения площади особой экономической зоны» :

подготовлен Минэкономразвития России, ID проекта 01/01/08-23/00141118 : Постановление подписано 14.02.2024 № 156) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

131. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» // Доступ из СПС «Консультант Плюс».

Акты Конституционного Суда Российской Федерации; материалы судебной практики

132. По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы : Постановление Конституционного Суда РФ от 29.06.2004 № 13-П // Вестник Конституционного Суда РФ. — 2004. — № 4.

133. По делу о проверке конституционности положений подпункта «д» пункта 1 и пункта 3 статьи 20 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 31 июля 1998 года «О внесении изменений и дополнений в статью 20 Закона Российской Федерации “Об основах налоговой системы в Российской Федерации”, а также положений Закона Чувашской Республики “О налоге с продаж”, Закона Кировской области “О налоге с продаж” и Закона Челябинской области “О налоге с продаж” в связи с запросом Арбитражного суда Челябинской области, жалобами общества с ограниченной ответственностью “Русская тройка” и ряда граждан» : Постановление Конституционного Суда РФ от 30.01.2001 № 2-П // Вестник Конституционного Суда РФ. — 2001. — № 3.

134. По делу о проверке конституционности положений статьи 31.1 Федерального закона «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», постановления Правительства Российской Федерации «О взимании платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн» и статьи 12.21.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы : Постановление Конституционного Суда РФ от 31.05.2016 № 14-П // СЗ РФ. — 2016. — № 24. — Ст. 3602.

135. По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 155, пунктов 2 и 3 статьи 156 и абзаца двадцать второго статьи 283 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с запросами Администрации Санкт-Петербурга, Законодательного Собрания Красноярского края, Красноярского краевого суда и Арбитражного суда Республики Хакасия : Постановление Конституционного Суда РФ от 17.06.2004 № 12-П // Вестник Конституционного Суда РФ. — 2004. — № 4.

136. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы закрытого акционерного общества «Печоранефтегаз» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 1 статьи 11 Налогового кодекса Российской Федерации и частью второй

статьи 32.1 Федерального закона «О введении в действие части второй Налогового кодекса Российской Федерации и внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах» : Определение Конституционного Суда РФ от 18.01.2005 № 24-О // Вестник Конституционного Суда РФ. — 2005. — № 3.

137. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества «Акционерная компания трубопроводного транспорта нефтепродуктов “Транснефтепродукт”» на нарушение конституционных прав и свобод положениями пункта 1 статьи 164 Налогового кодекса Российской Федерации : Определение Конституционного Суда РФ от 15.05.2007 № 372-О-П // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

138. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ярославской области на нарушение конституционных прав общества с ограниченной ответственностью «Завод “Дорожных машин”» и жалобы общества с ограниченной ответственностью «Завод “Дорожных машин”» на нарушение его конституционных прав пунктом 3.1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации и пунктом 20 Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским производителям на компенсацию части затрат, связанных с выпуском и поддержкой гарантийных обязательств в отношении высокопроизводительной самоходной и прицепной техники : Определение Конституционного Суда РФ от 09.06.2022 № 1451-О // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

139. О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике в связи с вступлением в силу Таможенного кодекса Евразийского экономического союза : Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.11.2019 № 49 // Бюллетень Верховного Суда РФ. — 2020. — № 1.

140. О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации : Постановлении Высшего Арбитражного Суда РФ от 22.06.2006 № 23 // Вестник ВАС РФ. — 2006. — № 8.

141. Апелляционное определение Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 07.12.2023 № АПЛ23-437 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

142. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 22.06.2016 № 308-КГ15-19017 по делу № А32-9413/2014 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

143. Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 20.09.2021 № 305-ЭС21-11548 по делу № А40-248146/2019 (ПАО «Северсталь» против Межрегиональной инспекции ФНС России по крупнейшим налогоплательщикам № 5) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

144. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 07.12.2021 № Ф03-6366/2021 по делу № А51-20644/2020 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

145. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 07.12.2022 № Ф03-5496/2022 по делу № А59-119/2022 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

146. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 13.08.2024 № Ф03-3515/2024 по делу № А51-10247/2023 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

147. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 28.07.2023 № Ф03-2932/2023 по делу № А51-14734/2022 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

148. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 10.06.2020 № Ф07-5567/2020 по делу № А52-2767/2019 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

149. Постановление Магаданского городского суда Магаданской области от 07.06.2024 по делу № 5-421/2024 // Репутация : сайт. URL: <https://reputation.su/sudrf/236339600> (дата обращения: 02.05.2025).

150. Постановление ФАС Дальневосточного округа от 04.08.2004 № Ф03-А37/04-2/1771.

151. Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 14.07.2004 по делу № Ф03-А37/04-2/1602 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

152. Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 23.09.2004 по делу № Ф03-А37/04-2/2218 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

153. Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.10.2024 № 14АП-5790/2024 по делу № А05-1076/2024 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

154. Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25.09.2024 № 14АП-5718/2024 по делу № А52-6334/2023 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

155. Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 24.07.2020 № 06АП-2897/2020 по делу № А73-2332/2020 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

156. Решение Арбитражного суда Магаданской области от 29.05.2006 по делу № А37-839/06-3а.

157. Решение Арбитражного суда Магаданской области от 31.05.2006 по делу № А37-1189/06-3а.

158. Решение Арбитражного суда Республики Карелия от 21.10.2024 по делу № А26-3422/2024 // Судебные нормативные акты РФ : сайт. — URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/kGgiBBQYZSVu/> (дата обращения: 24.04.2025).

159. Федеральный арбитражный суд Дальневосточного округа в Постановлении от 14.06.2006 № Ф03-А37/06-2/1595.

Зарубежное законодательство

160. Закон ЮАР об особых экономических зонах от 2014 года № 16 // the dtic : site. — URL: <https://www.thedtic.gov.za/sectors-and-services-2/industrial-development/special-economic-zones/> (дата обращения: 05.05.2025).

161. О специальных экономических и промышленных зонах : Закон Республики Казахстан от 03.04.2019 № 242-VI ЗПК // Юрист : сайт. — URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36402496 (дата обращения: 05.05.2025).

162. План промышленной политики 2014/15–2016/17 годы (IPAP) // the dtic : site. — URL: https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/iprap2014.pdf (дата обращения: 05.05.2025).

163. Положение о специальной экономической зоне «Международный центр приграничного сотрудничества “Хоргос”» : Постановление Правительства Республики Казахстан от 06.10.2017 № 624 // BestProfi : сайт. — URL: <https://bestprofi.com/document/1790842627?0> (дата обращения: 05.05.2025).

164. Стратегия развития специальной экономической зоны «Международный центр приграничного сотрудничества “Хоргос” на 2020–2022 годы» // KHORGOS : site. — URL: <https://khorgos.kz/wp-content/uploads/2020/11/strategiya-sez-mczps-horgos-2020-2022.pdf> (дата обращения: 05.05.2025).

165. Decreto-lei N° 2.452 de 29 julho de 1988 // gov.br : site. — URL: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEL&numero=2452&ano=1988&ato=887ITVE1UNBpWTfee> (дата обращения: 05.05.2025) (документ отозван).

166. Lei N° 14.184, de 14 de julho de 2021 — Altera a Lei n° 11.508, de 20 de julho de 2007, para fins de modernização do marco legal das Zonas de Processamento de Exportação (ZPE) // Câmara dos Deputados : site. — URL: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2021/lei-14184-14-julho-2021-791587-publicacaooriginal-163202-pl.html> (дата обращения: 05.05.2025).

167. The 14th Five-Year Plan (2021–2025) for National Economic and Social Development and Vision 2035 of the People's Republic of China, published on 12 March 2021, at book 4 // General Office of Fujian Provincial People's Government : site. URL: https://fujian.gov.cn/english/news/202108/t20210809_5665713.htm (дата обращения: 05.05.2025).

Материалы государственных органов, электронные ресурсы

168. Заключение по результатам общественной экспертизы проекта Федерального закона № 623874-6 «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» : Письмо Общественной палаты РФ от 07.11.2014 № 5ОП-1/2051 // СОЗД ГАС «Законотворчество» : сайт. — URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/6C23B13E-FFB1-4262-B85B-A5078AEBC366> (дата обращения: 13.01.2025).

169. Заключение Счетной палаты РФ от 07.11.2014 № ЗСП-444/13-04 на проект федерального закона № 623891-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации”» // СОЗД ГАС «Законотворчество» : сайт. — URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/95399143-FAB3-44BB-A963-DADD9D3B6319> (дата обращения: 13.01.2025).

170. Заключение Счетной палаты РФ от 25.09.2014 № ЗСП-354/13-04 на проект федерального закона № 623874-6 «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» // СОЗД ГАС

«Законотворчество» : сайт. — URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/8BF41E99-E29F-4135-8593-C28BD7943A88> (дата обращения: 13.01.2025).

171. Мониторинг нормотворческого процесса органов местного самоуправления с иллюстрацией типичных нарушений правил юридической техники на конкретных примерах (подготовлены ФБУ НЦПИ при Минюсте России) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

172. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятий «Анализ практики применения преференциальных режимов, действующих на территории Российской Федерации, с точки зрения их влияния на экономический рост и соответствия заявленным целям». 2020 // Счетная палата РФ : сайт. — URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/d22/d22daa028b1854b51b99c9d2927c2e06.pdf> (дата обращения: 13.01.2024).

173. Перечень поручений по итогам пленарного заседания Восточного экономического форума, утв. Президентом РФ 09.11.2024 № Пр-2317) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

174. Преференциальные режимы // Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. 2022. № 2. С. 105 // Leontief Centre : сайт. — URL: <https://leontief-centre.ru/upload/news/Бюллетень%20№2%202022%20«Преференциальные%20режимы».pdf> (дата обращения: 13.01.2025).

175. Преференциальные режимы // Бюллетень Счетной палаты РФ. — 2022. — № 2. — С. 6–7.

176. Справочная информация «Территории опережающего развития» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

177. Счетная палата: механизмы развития Дальнего Востока требуют совершенствования // Счетная палата РФ : сайт. — URL: <https://ach.gov.ru/checks/korporatsiya-razvitiya-dalnego-vostoka-i-arktiki> (дата обращения: 23.04.2025).

Монографии, учебники, учебные пособия

178. Актуальные проблемы финансового права в условиях цифровизации экономики : монография / под ред. Е. Ю. Грачевой. — М. : Проспект, 2020. — 256 с.

179. Алексеев, С. С. Собрание сочинений : в 10 т. / С. С. Алексеев. — Т. 2. — М. : Статут, 2010. — 471 с.

180. Бахрах, Д. Н. Административное право России : учебник для вузов / Д. Н. Бахрах. — М. : Норма, 2000. — 640 с.

181. Бельский, К. С. Финансовое право: история, наука, библиография / К. С. Бельский. — М. : Юрист, 1995. — 208 с.

182. Болтинова, О. В. Бюджетное право: учебное пособие для магистратуры / О. В. Болтинова. — 4-е изд., пересмотр. — М. : Норма : ИНФРА-М, 2023. — 260 с.

183. БРИКС: контуры многополярного мира : монография / С. Е. Нарышкин, Т. Я. Хабриева, А. Я. Капустин [и др.] ; отв. ред. Т. Я. Хабриева. — М. : ИЗиСП при Правительстве РФ : ИД «Юриспруденция», 2015. — 295 с.

184. Бюджетное право : учебник / А. Е. Абрамова, И. И. Кучеров, М. А. Моисеенко [и др.] ; под ред. Н. А. Саттаровой. — М. : Деловой двор, 2009. — 296 с.

185. Бюджетное право : учебник / Н. Д. Вершило, Т. А. Вершило, О. Н. Горбунова [и др.] ; под ред. И. А. Цинделиани. — М. : Проспект, 2018. — 400 с.
186. Зайцева, Ю. А. Публично-правовые компании в России: проблемы правового статуса : монография / Ю. А. Зайцева. — М. : Юстицинформ, 2024. — 224 с.
187. Запольский, С. В. Дискуссионные вопросы теории финансового права : монография / С. В. Запольский. — М. : Эксмо, 2008. — 153 с.
188. Исаков, В. Б. Механизм правового регулирования и правовые режимы / В. Б. Исаков // Проблемы теории государства и права : учебник для вузов / С. С. Алексеев, И. Я. Дюрюгин, В. Б. Исаков [и др.] ; под ред. С. С. Алексеева. — М. : Юрид. лит., 1987. — 448 с.
189. Казначейское сопровождение и бюджетный мониторинг : монография / Р. Е. Артюхин, А. Ю. Демидов, В. М. Карпенко [и др.]. — М. : Юриспруденция, 2024. — 240 с.
190. Кикавец, В. В. Финансовый контроль публичных закупок в Российской Федерации : монография / В. В. Кикавец, Ю. К. Цареградская ; под ред. В. В. Кикавца. — М. : Проспект, 2022. — 208 с.
191. Крохина, Ю. А. Финансовое право России / Ю. А. Крохина. — 7-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма : ИНФРА-М, 2024. — 568 с.
192. Кучеров И.И. Налоговое право России : курс лекций. М.: ЮрИнфоР, 2001.
193. Кучеров, И. И. Налоговое право России : курс лекций / И. И. Кучеров. — 2-е изд., перераб. и доп. — М., 2006. — 447 с.
194. Лисица, В. Н. Инвестиционное право / В. Н. Лисица. — Новосибирск, 2015. — 568 с.
195. Маилян, С. С. О Классификации административно-правовых режимов. Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы : монография / С. С. Маилян. — М. : Юнити-Дана, 2004. — 128 с.
196. Майфат, А. В. Инвестирование: способы, риски, субъекты : монография / А. В. Майфат. — М. : Статут, 2020. — 176 с.
197. Налоговое право. Особенная часть : учебник для вузов/ С. Г. Пепеляев, П. А Попов, А. А. Косов [и др.] ; под ред. С. Г. Пепеляева. — М. : Просвещение, 2017. — 736 с.
198. Озеров, И. Х. Основы финансовой науки. Вып. 1. Учение об обыкновенных доходах / И. Х. Озеров. — 4-е изд., испр. и доп. — М. : Тип. Т-ва И. Д. Сытина, 1911. — 544 с.
199. Предпринимательское право : учебник : в 2 т. / А. П. Алексеенко, А. М. Баринов, А. Ю. Бушев [и др.] ; под ред. В. Ф. Попондопуло. — 6-е изд., перераб. и доп. — М. : Проспект, 2023. — Т. 2. — 640 с.
200. Проблемы унификации международного частного права : монография / Н. В. Власова, Н. Г. Доронина, Т. П. Лазарева [и др.] ; отв. ред. Н. Г. Доронина. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : ИЗиСП : Юриспруденция, 2023. — 672 с.
201. Ровинский, Е. А. Основные вопросы теории советского финансового права / Е. А. Ровинский. — М., 1960. — 192 с.

202. Соколова, Э. Д. Правовое регулирование финансовой деятельности государства и муниципальных образований / Э. Д. Соколова. — М. : Юриспруденция, 2009. — 264 с.

203. Старостин, С. А. Чрезвычайные административно-правовые режимы : монография / С. А. Старостин. — М. : Проспект, 2022. — 112 с.

204. Финансовое право : учебник / А. Р. Батяева, К. С. Бельский, Т. А. Вершило [и др.] ; отв. ред. С. В. Запольский. — 2-е изд., испр. и доп. — М. : КОНТРАКТ : Волтерс Клувер, 2011. — 792 с.

205. Финансовое право: методология исследований, генезис, система : монография / под ред. С. В. Запольского. — М., 2013. — 251 с.

Научные статьи

206. Абдуллина, А. Р. Правовая природа органов управления территорий опережающего социально-экономического развития // Административное и муниципальное право. — 2018. — № 3. — С. 36–42.

207. Акоюн, О. А. Проблемы кодификации инвестиционного законодательства: финансово-правовой аспект // Журнал российского права. — 2021. — № 3. — С. 117–125.

208. Алексеева, Е. В. Особенности и проблемы уплаты таможенных пошлин в особых экономических зонах на примере ОЭЗ «Калуга» / Е. В. Алексеева, Е. П. Новосельцева // Тенденции развития науки и образования. — 2020. — № 61-б. — С. 5–9.

209. Алексеев, С. С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация // Советское государство и право. — 1987. — № 6. — С. 12–19.

210. Амелин, Р. В. Информационно-правовой режим государственных и муниципальных информационных систем // Известия Саратовского университета. Серия: Экономика. Управление. Право. — 2018. — Т. 18. — Вып. 4. — С. 455–465.

211. Андриевский, К. В. К вопросу о целевом воздействии на поведение участников бюджетной деятельности в условиях бюджетно-правового режима // Финансовое право. — 2022. — № 11. — С. 18–21.

212. Андриченко, Л. В. Эволюция принципов федерализма в России в свете конституционных преобразований 2020 г. // Журнал российского права. — 2022. — № 3. — С. 48–59.

213. Анисимов, А. П. Правовой режим земель инновационного центра «Сколково»: вопросы теории / А. П. Анисимов, Г. Л. Землякова // Современное право. — 2011. — № 2. — С. 44–49.

214. Анисимов, А. П. Правовой режим земельных участков особых экономических зон и зон территориального развития / А. П. Анисимов, Н. Н. Мельников // Юрист. — 2012. — № 24. — С. 30–35.

215. Ануфриева, Л. П. БРИКС: о правовой природе и принципах сотрудничества // Актуальные проблемы российского права. — 2019. — № 12 (109). — С. 123–133.

216. Арзуманова Л.Л., Ситник А.А. Меры по совершенствованию порядка финансирования научных проектов класса «мегасайенс» / Л. Л. Арзуманова,

А. А. Ситник // Актуальные проблемы российского права. — 2021. — № 3. — С. 28–35.

217. Безикова, Е. В. Финансовое стимулирование деятельности резидентов территорий с особым режимом хозяйствования в новых экономических условиях: сравнительно-правовое исследование // Финансовое право. — 2022. — № 8. — С. 17–21.

218. Белицкая А.В. О зонах территориального развития: комментарий нового законодательства // Право и экономика. — 2012. — № 8. — С. 20–25.

219. Белицкая, А. В. Государство как участник и регулятор инвестиционных отношений в рамках государственно-частного партнерства // Бизнес, Менеджмент и Право. — 2017. — № 1-2. — С. 42–46.

220. Белицкая, А. В. Место специальных правовых режимов инвестирования в рамках правового обеспечения государственной инвестиционной политики // Право и экономика. — 2018. — № 6. — С. 5–10.

221. Белицкая, А. В. О месте и роли инвестиционного права в системе российского права // Предпринимательское право. — 2012. — № 2. — С. 20–24.

222. Белицкая, А. В. О национальной идее и отечественном предпринимательстве: вопросы права // Предпринимательское право. — 2024. — № 2. — С. 54–60.

223. Белицкая, А. В. Правовой статус и правовая природа управляющих компаний территорий со специальным режимом осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности // Право и экономика. — 2015. — № 7. — С. 10–15.

224. Белицкая, А. В. Разработка инвестиционного кодекса в развитии конституционного принципа экономической солидарности // Юрист. — 2023. — № 12. — С. 2–7.

225. Белоусов, А. Л. Направления совершенствования специальных правовых режимов осуществления предпринимательской деятельности // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета. Право. — 2024. — № 1. — С. 136–151.

226. Беляева, Г. С. Понятие правового режима в теории права: основные подходы // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2012. — № 5 (87). — С. 26–31.

227. Беляева, Г. С. Правовые режимы, основанные на преимуществах: к вопросу о понятии // Административное и муниципальное право. — 2014. — № 10. — С. 1073–1080.

228. Беляева, Г. С. Публично-правовой режим: сущность, содержание, нормативно-правовое закрепление // Lex russica. — 2015. — Т. 104. — № 7. — С. 21–28.

229. Бит-Шабо, И. В. Бюджетные инвестиции как инструмент социально-экономического развития Российской Федерации // Безопасность бизнеса. — 2023. — № 2. — С. 15–20.

230. Бочкарева, Е. А. Некоторые аспекты понимания миссии финансового права как отрасли национального права / Е. А. Бочкарева, А. Д. Селюков, Б. Г. Бадмаев // Финансовое право. — 2021. — № 7. — С. 3–6.

231. Брыкин, К. И. Налогово-правовые особенности осуществления деятельности на территориях с преференциальными правовыми режимами // Право и государство: теория и практика. — 2024. — № 8 (236). — С. 116–118.

232. Брыкин, К. И. Преференциальные налоговые режимы в ОЭЗ и ТОР как мера господдержки экономики развития // Аграрное и земельное право. — 2024. — № 7 (235). — С. 50–52.

233. Буткевич, О. В. О соотношении понятий «особая экономическая зона» и «свободная экономическая зона» // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. — 2016. — № 3. — С. 164–170.

234. Валиев, Р. Г. Правотворческая систематизация норм права // Журнал российского права. — 2020. — № 7. — С. 27–39.

235. Васянина, Е. Л. Формирование современной модели правового регулирования финансовых отношений // Финансовое право. — 2022. — № 11. — С. 2–6.

236. Вершило, Т. А. К вопросу о правовых проблемах эффективного использования бюджетных средств // Финансовое право. — 2013. — № 12. — С. 21–25.

237. Вечорко, В. Ю. Виды классификаций в праве. // Журнал Белорусского государственного университета. Право. — 2023. — № 2. — С. 3–9.

238. Винницкий, А. В. О необходимости законодательного закрепления института юридических лиц публичного права // Журнал российского права. — 2011. — № 5. — С. 81–90.

239. Вишняков, В. Г. Особые экономические зоны: правовые проблемы и пути развития // Журнал российского права. — 2003. — № 1. — С. 18–28.

240. Волчкова, М. Проведение КСП аудита эффективности использования бюджетных средств // Ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений. — 2022. — № 1. — С. 9–18.

241. Воронцов, О. Г. Правовые дефекты принципа эффективности использования бюджетных средств // Журнал российского права. — 2017. — № 2. — С. 110–119.

242. Вякина, И. В. Инвестиционные налоговые стимулы как инструменты развития территорий / И. В. Вякина, Л. А. Плотицына, Г. Г. Скворцова // Международный бухгалтерский учет. — 2022. — № 8. — С. 947–966.

243. Горбунова, О. Н. Направления совершенствования системы финансового законодательства Российской Федерации / О. Н. Горбунова, Н. А. Поветкина, Ю. В. Леднева // Финансовое право. — 2023. — № 11. — С. 3–11.

244. Горбунова, О. Н. Планирование в бюджетных отношениях как функция государственного управления: правовые проблемы и пути решения / О. Н. Горбунова, Т. А. Вершило // Финансовое право. — 2018. — № 2. — С. 16–19.

245. Горян, Э. В. Некоторые аспекты применения таможенной процедуры свободной таможенной зоны и таможенного контроля на территории свободного порта Владивосток // Административное и муниципальное право. — 2016. — № 8. — С. 640–648.

246. Грачева, Е. Ю. Доктрина науки финансового права: эволюционное развитие и современность / Е. Ю. Грачева, Л. Л. Арзуманова // Журнал российского права. — 2023. — № 5. — С. 171–186.

247. Грачева, Е. Ю. К вопросу о сущности финансового права // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). — 2020. — № 9. — С. 26–32.

248. Грачева, И. В. Государственные гарантии как способ обеспечения исполнения обязательств: финансово-правовой аспект // Юридический мир. — 2007. — № 1. — С. 40–46.

249. Гриценко, Е. В. Конституционная география России: как не заблудиться в лабиринтах особых режимов и статусов территорий? // Сравнительное конституционное обозрение. — 2024. — № 3. — С. 4–42.

250. Гриценко, Е. В. Конституционные основы и правовые формы привлечения частных субъектов к решению муниципальных задач в России в сравнительной перспективе // Закон. — 2013. — № 2. — С. 113–128.

251. Громов, В. В. Внутренняя налоговая конкуренция: сущность, особенности, регулирование в РФ // Налоги. — 2020. — № 1. — С. 5–9.

252. Губин, Е. П. Предпринимательское право как инструмент решения социальных задач современного общества (социальная функция предпринимательского права России) // Предпринимательское право. — 2023. — № 3. — С. 2–10.

253. Дементьев, А. Н. Проблемные аспекты экономико-правовой экспертизы нормативных правовых актов в сфере реализации промышленной политики в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. — 2018. — № 9. — С. 18–34.

254. Демин, А. Презумпция правоты налогоплательщика // Хозяйство и право. — 2012. — № 1. — С. 68–74.

255. Денисов, П. А. Соглашение о разделе продукции как форма государственно-частного партнерства // Налоги. — 2012. — № 3. — С. 40–44.

256. Дракина, М. Н. К вопросу о соотношении понятий «поощрение» и «стимулирование» в юридической науке // Юридическое образование и наука. — 2008. — № 1. — С. 5–9.

257. Друева, А. А. Правовое положение резидентов особых экономических зон в Российской Федерации // Юрист. — 2013. — № 22. — С. 11–16.

258. Ежукова О. А. Особенности организации публичной власти на отдельных территориях: опыт Российской Федерации / О. А. Ежукова, Н. С. Малютин // Конституционное и муниципальное право. — 2021. — № 12. — С. 13–23.

259. Ежукова, О. А. Правовые и организационные меры по поддержке и стимулированию развития отдельных территорий // Конституционное и муниципальное право. — 2022. — № 12. — С. 30–35.

260. Емельянов, А. С. Государственная поддержка инвестиционной деятельности и законодательство о налогах и сборах: особенности налогообложения при реализации региональных инвестиционных проектов // Реформы и право. — 2016. — № 2. — С. 22–32.

261. Емельянов, А. С. Механизм административно-правового регулирования // Журнал российского права. — 2024. — № 8. — С. 127–145.

262. Журавлева, О. О. Правовой режим налоговых льгот // Журнал российского права. — 2021. — № 1. — С. 127–142.

263. Журавлева, О. О. Принцип баланса частных и публичных интересов и экспериментальное регулирование в налоговой сфере // Журнал российского права. — 2018. — № 8. — С. 89–101.

264. Запольский, С. В. Промышленные субсидии — публично-правовой инструмент управления / С. В. Запольский, Е. Л. Васянина // Право и экономика. — 2020. — № 10. — С. 22–31.

265. Зенкина, А. Д. Таможенный аудит как вспомогательный инструмент таможенного контроля после выпуска товаров: правовое регулирование в России и ЕАЭС / А. Д. Зенкина, А. Н. Трегубов, Е. В. Левинская // Таможенное дело. — 2023. — № 4. — С. 9–13.

266. Ибрагимов, Р. Г. Бюджетно-правовая ответственность в контексте расширения круга субъектов бюджетного права // Финансовое право. — 2022. — № 11. — С. 41–45.

267. Исаков, В. Б. Правовые режимы и их совершенствование // XXVI съезд КПСС и развитие теории права : межвуз. сб. науч. тр. — Свердловск : Изд-во Свердлов. юрид. ин-та, 1982. — С. 34–39.

268. Исмаилов, М. Ч. Проблемы соотношения категорий неэффективного использования бюджетных средств и нецелевого их использования // Финансовое право. — 2023. — № 2. — С. 10–13.

269. Каменков, М. В. Налоговые льготы для участников региональных инвестиционных проектов как преференции // Актуальные проблемы российского права. — 2020. — № 8. — С. 66–74.

270. Капустин, А. Я. Международно-правовые принципы деятельности БРИКС // БРИКС: контуры многополярного мира : монография / С. Е. Нарышкин, Т. Я. Хабриева, А. Я. Капустин и др. ; отв. ред. Т. Я. Хабриева. М. : ИЗиСП при Правительстве РФ ; ИД «Юриспруденция», 2015.

271. Капустин, А. Я. Право Евразийского экономического союза: международно-правовой дискурс // Журнал российского права. — 2015. — № 11. — С. 59–69.

272. Карасева (Сенцова), М. В. Финансовое право — идентификация предмета // Финансовое право. — 2022. — № 8. — С. 2–6.

273. Карасева, М. В. Современные тенденции развития имущественных отношений в финансовом праве // Финансовое право. — 2021. — № 7. — С. 7–11.

274. Карцхия, А. А. Технологический суверенитет и энергетическая безопасность // Предпринимательское право. — 2024. — № 1. — С. 39–44.

275. Кикавец, В. В. Практики неэффективного расхода бюджетных средств в контрактной системе в сфере закупок / В. В. Кикавец, Т. А. Вершило // Финансовое право. — 2020. — № 5. — С. 14–17.

276. Клейменова, А. Н. Правовые стимулы в таможенном праве // Административное и муниципальное право. — 2024. — № 1. — С. 105–117.

277. Клишас, А. А. Развитие Российской Федерации как социального государства в контексте 30-летия Конституции Российской Федерации // Журнал российского права. — 2023. — № 12. — С. 22–37.

278. Комарова, В. В. Особый правовой статус территорий в России (на примере инновационного центра «Сколково») // Российская юстиция. — 2011. — № 6. — С. 44–47.

279. Коновалов, А. В. К вопросу о понятии принципов права // *Lex russica*. — 2018. — № 8. — С. 81–87.

280. Кононов, А. М. Совершенствование механизма договорного регулирования при предоставлении бюджетных субсидий // *Финансовое право*. — 2023. — № 7. — С. 33–37.

281. Копина, А. А. Специальные и льготные налоговые режимы как способы существенного стимулирования цифровых инноваций // *Финансовое право*. — 2020. — № 9. — С. 25–30.

282. Крохина, Ю. А. Актуальные проблемы административно-правового и финансово-правового регулирования на современном этапе в Российской Федерации // *Перспективы развития финансового права : сб. ст. по материалам Международной научно-практической конференции «Перспективы развития финансового права» («Пискотинские чтения — 2022»)*. — М., 2022. — С. 41–46.

283. Крохина, Ю. А. Влияние Конституции Российской Федерации на системообразующие категории финансового права // *Конституционное и муниципальное право*. — 2025. — № 3. — С. 55–59.

284. Крохина, Ю. А. Инвестиционно-правовой механизм противодействия санкционному режиму // *Право и государство: теория и практика*. — 2023. — № 9 (225). — С. 123–127.

285. Крохина, Ю. А. Новые аспекты взаимодействия внешнего и внутреннего контроля как фактор повышения эффективности финансовой деятельности государства // *Финансовое право*. — 2013. — № 11. — С. 5–9.

286. Крохина, Ю. А. Правовое регулирование института редомициляции в Российской Федерации: проблемы и пути решения // *Вестник Московского университета*. — 2025. — № 1. — С. 18–29.

287. Крохина, Ю. А. Правовое регулирование предоставления государственных гарантий — важное условие улучшения инвестиционного климата России // *Вестник Финансового университета*. — 2012. — № 6 (72). — С. 70–78.

288. Крохина, Ю. А. Функции финансов как фактор развития финансового права // *Пробелы в российском законодательстве*. — 2024. — Т. 17, № 2. — С. 54–57.

289. Кудряшова, Е. В. Абсолютные правоотношения в финансовом праве // *Финансовое право*. — 2020. — № 6. — С. 3–5.

290. Кудряшова, Е. В. Предмет финансового права: социокультурный подход // *Финансовое право*. — 2021. — № 8. — С. 7–10.

291. Кузнецов, С. В. Институт развития как лицо публичного права // *Предпринимательское право*. — 2021. — № 4. — С. 30–36.

292. Кулешов, А. В. Применение таможенной процедуры свободной таможенной зоны в рамках функционирования свободных (специальных, особых) экономических зон / А. В. Кулешов, А. В. Костенко // *Ученые записки Санкт-*

Петербургского имени В. Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. — 2023. — № 3 (87). — С. 52–55.

293. Кутелева, А. В. Свободный порт Владивосток: тенденции и перспективы развития / А. В. Кутелева, П. О. Сальникова, К. Е. Чернилевская, Е. И. Шевчук // Россия и АТР. — 2021. — № 1 (111). — С. 104–124.

294. Лаптев, В. А. Конституция России как основной источник предпринимательского права // Lex russica. — 2015. — № 6. — С. 39–47.

295. Левушкин, А. Н. Особые экономические зоны в Российской Федерации: проблемы правового регулирования и практика применения // Журнал предпринимательского и корпоративного права. — 2016. — № 3. — С. 15–19.

296. Леднева, Ю. В. «Стабилизационная оговорка» в налоговом праве // Финансовое право. — 2020. — № 6. — С. 18–22.

297. Леднева, Ю. В. Учет фискальных интересов государства при оптимизации налогового режима для привлечения инвестиций // Журнал российского права. — 2020. — № 7. — С. 144–157.

298. Леднева, Ю. В. Юридические лица как субъекты бюджетного права: проблемы правовой идентификации // Актуальные проблемы российского права. — 2018. — № 8. — С. 85–93.

299. Лексин, И. В. Понятие территориального образования в конституционном праве // Государственное управление. Электронный вестник. — 2015. — № 49. — С. 138–162.

300. Лексин, И. В. Публично-правовые образования: проблема встраивания в публично-правовой контекст // Конституционное и муниципальное право. — 2025. — № 4. — С. 10–14.

301. Лексин, И. В. Территориальная основа российской государственности: результаты состоявшихся конституционных изменений и перспективы новых преобразований // Конституционное и муниципальное право. — 2022. — № 10. — С. 37–45.

302. Лексин, И. В. Федеральные территории в России: перспективы и проблемы реализации конституционных нововведений // Конституционное и муниципальное право. — 2021. — № 8. — С. 28–33.

303. Маилян, С. С. О классификации административно-правовых режимов // Современное право. — 2002. — № 10. — С. 25–26.

304. Малько, А. В. Правовые режимы в российском законодательстве / А. В. Малько, О. С. Родионов // Журнал российского права. — 2001. — № 9 (57). — С. 19–26.

305. Малько, А. В. Специальный правовой режим как особое средство правового регулирования / А. В. Малько, А. П. Лиманская // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2013. — № 6. — С. 120–123.

306. Матузов, Н. И. Правовые режимы: вопросы теории и практики / Н. И. Матузов, А. В. Малько // Известия высших учебных заведений. Правоведение. — 1996. — № 1 (212). — С. 16–29.

307. Мирзаев, Р. М. Региональный инвестиционный проект: баланс фискальных полномочий // Актуальные проблемы российского права. — 2020. — № 10. — С. 57–64.

308. Миронова, С. М. Налог на профессиональный доход — пять лет эксперимента: промежуточные итоги // Финансовое право. — 2023. — № 12. — С. 10–14.

309. Михайлова, Е. В. Защита интересов резидентов Арктической зоны // Арбитражный и гражданский процесс. — 2024. — № 5. — С. 12–15.

310. Мичурина, Ю. П. Особенности правового регулирования налоговых расходов в Российской Федерации // Финансовое право. — 2022. — № 2. — С. 38–40.

311. Морозова, О. С. Новое регулирование специальных административных районов / О. С. Морозова, А. И. Берман // Закон. — 2022. — № 11. — С. 93–98.

312. Мохов, А. А. Правовые режимы осуществления экономической деятельности и саморегулирование предпринимательской или профессиональной деятельности // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2015. — № 4. — С. 9–14.

313. Мохов, А. А. Экспериментальный правовой режим как специальный правовой режим для драйверов инновационной экономики // Юрист. — 2019. — № 8. — С. 19–25.

314. Муллина, Л. А. О признаках субсидий // Финансовое право. — 2024. — № 4. — С. 11–14.

315. Нигметзянов, А. А. Принципы государственного финансового стимулирования // Финансовое право. — 2024. — № 6. — С. 2–5.

316. Оболенская, Л. В. Анализ институтов развития в контексте их реформирования: целевые и нормативно-правовые аспекты // Безопасность бизнеса. — 2022. — № 5. — С. 20–25.

317. Овсянников, С. В. Особенности осуществления налогового контроля на территориях с особым статусом / С. В. Овсянников, Н. А. Шевелева // Финансовое право. — 2021. — № 3. — С. 23–28.

318. Овсянников, С. В. Соглашения налогоплательщиков об осуществлении деятельности на территориях с особым статусом: правовая природа и налоговые последствия / С. В. Овсянников, Н. А. Шевелева // Финансовое право. — 2020. — № 7. — С. 31–41.

319. Омелехина, Н. В. Бюджетно-правовые средства: правовая идентификация и эффективность воздействия. Часть 3. Типы правового регулирования и правовые режимы // Финансовое право. — 2019. — № 12. — С. 18–24.

320. Омелехина, Н. В. Бюджетный кодекс РФ как правовая основа формирования инвестиционного климата в публично-правовых образованиях // Финансовое право. — 2019. — № 1. — С. 3–9.

321. Омелехина, Н. В. Цифровой образ объектов финансовых правоотношений: перспективы и риски введения цифрового рубля // Финансовое право. — 2021. — № 4. — С. 8–12.

322. Омельченко, А. Г. Валютное регулирование как инструмент обеспечения государственного суверенитета Российской Федерации в условиях глобальных вызовов // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — № 12. — С. 62–71.

323. Онищенко, К. В. Зарубежный опыт финансово-правового регулирования территориальных преференциальных режимов // Финансовое право. — 2024. — № 2. — С. 11–14.

324. Онищенко, К. В. Основные тенденции развития финансово-правового регулирования территориальных преференциальных режимов на современном этапе // Право и государство: теория и практика. — 2024. — № 7. — С. 229–233.

325. Онищенко, К. В. Понятие и признаки территориальных преференциальных режимов: конституционно-правовые аспекты институционализации и финансового регулирования // Конституционное и муниципальное право. — 2024. — № 1. — С. 40–47.

326. Онищенко, К. В. Развитие налогообложения резидентов территориальных преференциальных режимов // Юрист. — 2025. — № 5. — С. 48–53.

327. Онищенко, К. В. Территориальные преференциальные режимы: основные подходы к определению признаков, составу, классификации и отграничению от смежных категорий // Вестник Московского университета. — Сер. 26: Государственный аудит. — 2025. — № 2. — С. 7–20.

328. Онищенко, К. В. Финансово-правовые цели создания территориальных преференциальных режимов // Юридический мир. — 2024. — № 7. — С. 14–17.

329. Орлова, Ю. Резиденты ТОРов, свободного порта Владивосток, Арктической зоны — добро пожаловать в налоговый мониторинг! / Ю. Орлова, Н. Ткаченко // ЭЖ-Бухгалтер. 2023. № 49. С. 8.

330. Пауль, А. Г. Бюджетный кодекс Российской Федерации: современные ориентиры предмета регулирования // Финансовое право. — 2019. — № 2. — С. 19–23.

331. Поветкина, Н. А. Бюджетные субсидии: конфликт публичного и частного / Н. А. Поветкина, Ю. В. Леднева // Право. Журнал Высшей школы экономики. — 2023. — № 1. — С. 46–69.

332. Поветкина, Н. А. Эффективность расходования бюджетных средств: проблемы правовой квалификации // Финансовое право. — 2015. — № 3. — С. 16–22.

333. Понкин, И. В. Классификация как метод научного исследования, в частности в юридической науке / И. В. Понкин, А. И. Редькина // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — 2017. — Вып. 37. — С. 249–259.

334. Попова, А. В. К вопросу о драйверах экономической интеграции в современной России // Финансовое право. — 2024. — № 6. — С. 10–12.

335. Попова, Н. Н. Территория как объект административно-правового регулирования // Административное право и процесс. — 2014. — № 1. — С. 9–11.

336. Попова, Н. Ф. Правовые основы функционирования механизма приведения законов субъектов РФ в соответствие с федеральным законодательством / Н. Ф. Попова, Д. В. Карпухин // Административное право и процесс. — 2019. — № 1. — С. 22–27.

337. Романовская, О. В. Конституционные основы делегирования государственно-властных полномочий субъектам частного права (на примере управляющих компаний) // Lex russica. — 2017. — № 2. — С. 32–41.

338. Романовская, О. В. Правовой статус свободного порта Владивосток: опыт управления территорией организацией частного права // Российская юстиция. — 2017. — № 10. — С. 52–55.

339. Россия выступила с инициативой о создании Международной ассоциации особых экономических зон БРИКС // Минэкономразвития России : сайт. — URL: : https://economy.gov.ru/material/news/rossiya_vystupila_s_iniciativoy_o_sozdanii_mezhdunarodnoy_associacii_osobyh_ekonomicheskikh_zon_briks.html (дата обращения: 04.05.2025).

340. Ряховская, Т. И. Иллюстрации некоторых конституционных особенностей Российской Федерации в контексте исследования конституционной идентичности // Конституционное и муниципальное право. — 2024. — № 7. — С. 7–11.

341. Савин, Д. А. Определение институтов развития в российском законодательстве: общетеоретический и финансово-правовой аспекты // Финансовое право. — 2020. — № 6. — С. 42–46.

342. Саттарова, Н. А. Об эффективности использования бюджетных средств // Финансовое право. — 2022. — № 5. — С. 19–22

343. Саттарова, Н. А. Стимулы-поощрения в финансовом праве // Финансовое право. — 2020. — № 9. — С. 18–21.

344. Селюков, А. Д. Управленческий потенциал бюджета (административно-правовые аспекты) / А. Д. Селюков, З. А. Станкевич // Политика и Общество. — 2012. — № 5. — С. 13–20.

345. Сидорова, Е. Ю. Система нормативно-правового регулирования в сфере таможенного налогообложения, действующая в России / Е. Ю. Сидорова, А. А. Артемьев // Хозяйство и право. — 2022. — № 9. — С. 106–120.

346. Старостин, С. А. Классификация административно-правовых режимов // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2020. — № 11. — С. 3–10.

347. Сухарева, Е. Г. Принцип разумной достаточности в инвестиционном праве // Актуальные проблемы российского права. — 2024. — № 7. — С. 112–121.

348. Суюнчев, М. У. Правовой режим особо охраняемых природных территорий: современные тенденции к снижению правовых гарантий // Экологическое право. — 2023. — № 1. — С. 24–26.

349. Сыропятова, Н. В. Правовые режимы банковских счетов в России // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — 2020. — № 2. — С. 348–363.

350. Терениченко, А. А. Проблема сохранения суверенитета России над Калининградской областью: правовой аспект // Современный юрист. — 2013. — № 4. — С. 44–53.

351. Терехова, В. В. Оценка эффективности правового регулирования применения финансовых инструментов в российских особых экономических зонах // Финансовое право. — 2021. — № 2. — С. 21–23.

352. Терещенко, Д. С. Специфика правового режима функционирования объектов гражданских правоотношений (теоретический аспект) // Актуальные проблемы российского права. — 2020. — № 3. — С. 136–144.

353. Тихомиров, Ю. А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал российского права. — 2001. — № 5. — С. 3–12.

354. Ткачева, Л. В. Новые правовые инструменты регулирования экономических отношений в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе // Административное и муниципальное право. — 2017. — № 11. — С. 21–29.

355. Ткаченко, Р. В. Роль бюджетного регулирования в современном обществе // Актуальные проблемы российского права. — 2020. — № 11. — С. 122–132.

356. Тория, Р. А. Основные направления финансово-правового регулирования инвестиционной деятельности в Российской Федерации // Безопасность бизнеса. — 2023. — № 4. — С. 2–9.

357. Трапезников, А. И. Соотношение понятий «налоговая льгота» и «дифференцированная налоговая ставка» в налоговом законодательстве РФ и порядок их применения // Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет. — 2019. — № 3. — С. 38–42.

358. Тропская, С. С. О некоторых вопросах теории публичного права финансового рынка // Финансовое право. — 2022. — № 6. — С. 2–8.

359. Турбанов, А. В. Финансовое право и финансовый рынок // Финансовое право. — 2020. — № 10. — С. 7–12 ; 2021. — № 1. — С. 10–16.

360. Тюрин, И. В. К вопросу о сохраняющейся неоднозначности понимания термина «особая экономическая зона» по российскому законодательству // Журнал российского права. — 2023. — № 8. — С. 136–149.

361. Тютин, Д. В. Элементы юридической конструкции налогов в практике Конституционного Суда Российской Федерации // Налоговое право в решениях Конституционного Суда Российской Федерации 2011 года : сб. материалов IX Междунар. науч.-практ. конф., Москва, 20–21 апреля 2012 г. / сост. М. В. Завязочникова ; под. ред. С. Г. Пепеляева. — М. : Норма 2013. — 252 с.

362. Фархутдинов, И. З. Доступ и защита иностранных инвестиций в международном праве // Журнал российского права. — 2005. — № 2. — С. 119–130.

363. Федосимов, Б. А. Основные направления разработки правовых средств повышения эффективности налоговых льгот // Финансовое право. — 2021. — № 8. — С. 43–48.

364. Хаванова, И. А. Налоговые расходы как правовая категория // Финансовое право. — 2024. — № 1. — С. 15–19.

365. Худяков, А. И. Дискуссионные вопросы предмета финансового права // Финансовое право. — 2009. — № 3. — С. 2–8.

366. Чайка, К. Л. Конституционализация интеграционных правопорядков как феномен международного права? // Международное правосудие. — 2020. — № 1. — С. 67–78.

367. Черникова, Е. В. Правовой режим получения налоговых преференций в Российской Федерации и Республике Польша: сравнительно-правовой аспект / Е. В. Черникова, Б. Чупек, Т. Фамульская, М. С. Прокошин // Современное право. — 2016. — № 6. — С. 100–105.

368. Чертков, А. Н. Правовое обеспечение стратегического планирования территориального развития Российской Федерации // Журнал российского права. — 2012. — № 11. — С. 5–14.

369. Чиркин, В. Е. О понятии и классификации юридических лиц публичного права // Журнал российского права. — 2010. — № 6. — С. 87–101.

370. Шевелева, Н. А. Налогово-правовые механизмы государственной поддержки предпринимательства в современных условиях // Актуальные проблемы российского права. — 2020. — № 11. — С. 36–48.

371. Шохин, С. О. К вопросу о предмете и системе финансового права // Финансовое право. — 2019. — № 2. — С. 12–14.

372. Шувалов, И. И. Территории с особым режимом осуществления предпринимательской и иной деятельности: вопросы правового регулирования // Предпринимательское право. — 2021. — № 2. — С. 3–8.

Диссертации и авторефераты диссертаций

373. Андрианова, Г. Г. Деофшоризация как институт финансового права: основные тенденции формирования и развития : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Г. Г. Андрианова. — М., 2022. — 209 с.

374. Андриевский, К. В. Финансово-правовые режимы : дис. ... д-ра юрид. наук / К. В. Андриевский. — М., 2022. — 503 с.

375. Афолина, Е. В. Объекты бюджетных правоотношений : дис. ... канд. юрид. наук / Е. В. Афолина. — Саратов, 2016. — 177 с.

376. Безикова, Е. В. Особые экономические зоны в Российской Федерации: финансово-правовое регулирование : дис. ... канд. юрид. наук / Е. В. Безикова. — М., 2014. — 220 с.

377. Безикова, Е. В. Особые экономические зоны в Российской Федерации: финансово-правовое регулирование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е. В. Безикова. — М., 2014. — 25 с.

378. Брыкин, К. И. Финансово-правовое регулирование деятельности финансовых институтов развития : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / К. И. Брыкин. — М., 2022. — 29 с.

379. Гончаренко, И. А. Правовой режим зон льготного налогообложения: особенности и тенденции развития (на примере РФ и США) : дис. ... д-ра юрид. наук / И. А. Гончаренко. — М., 2023. — 324 с.

380. Исаева, А. Г. Правовое регулирование государственной финансовой поддержки при реализации специальных инвестиционных контрактов в России и инвестиционных приоритетных проектов в Казахстане : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2023. — 211 с.

381. Карасева, М. В. Финансовое правоотношение : дис. ... д-ра юрид. наук / М. В. Карасева. — М., 2003. — 304 с.

382. Куликовская, Л. Ю. Административно-правовые режимы арктической зоны Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Л. Ю. Куликовская. — Н. Новгород, 2019. — 210 с.

383. Лукьянова, Т. Г. Финансовая деятельность как предмет финансово-правового регулирования в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т. Г. Лукьянова. — Тюмень, 2015. — 26 с.

384. Подольский, А. В. Льготные правовые режимы: теоретико-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Подольский. — Белгород, 2020. — 172 с.

385. Родионов, О. С. Механизм установления правовых режимов российским законодательством : дис. ... канд. юрид. наук / О. С. Родионов. — Саратов, 2001. — 157 с.

386. Савина, А. В. Дозволение как способ правового регулирования бюджетных отношений : дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Савина. — Саратов, 2018. — 199 с.

387. Сафонов, А. Ю. Финансово-правовое регулирование налоговых расходов в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / А. Ю. Сафонов. — Саратов, 2023. — 226 с.

388. Сиротская, Д. Е. Финансово-правовое регулирование региональной инвестиционной деятельности (на примере Краснодарского края) : дис. ... канд. юрид. наук / Д. Е. Сиротская. — Саратов, 2022. — 192 с.

389. Тугушев, А. К. Административно-правовое регулирование таможенной процедуры свободной таможенной зоны : дис. ... канд. экон. наук / А. К. Тугушев. — Люберцы, 2018. — 205 с.

390. Хайруллаева, З. М. Финансовый контроль в сфере инвестиционной деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / З. М. Хайруллаева. — Самара, 2015. — 207 с.

391. Шамсумова, Э. Ф. Правовые режимы: Теоретический аспект : дис. ... канд. юрид. наук / Э. Ф. Шамсумова. — Екатеринбург, 2001. — 213 с.

392. Швецова, И. В. Бюджетное кредитование как самостоятельное направление финансовой деятельности публично-правовых образований в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / И. В. Швецова. — Саратов, 2023. — 245 с.

393. Шувалов, И. И. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в период социально-экономического кризиса (теория и практика) : дис. ... д-ра юрид. наук / И. И. Шувалов. — М., 2022. — 605 с.

Иностранные источники

394. Anwar, Mohammad Amir. New Modes of Industrial Manufacturing: India's Experience with Special Economic Zones // *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*. — 2014. — № 24. — P. 7–25.

395. B, Suresh Lal. The BRICS Countries: Trends of Demographic and Economic Development // *International Journal of Science and Research*. — 2023. — Vol. 12, Issues 4. — P. 702–708.

396. Bagnoli, Vicente. Taxation, Tax Benefits and Competition Distortion in Brazil (April 29, 2023) / Bagnoli Vicente, Leinz Vivian, Sales dos Santos, Marcos Vinícius // *Revista Direito Mackenzie*. — 2023. — Vol. 17, № 2. — P. 1–19.

397. Braga, H. A Política de Abertura Comercial e as ZPEs // ABRAZPE : site. — URL: <https://www.abrazpe.org.br/> (дата обращения: 05.05.2025).

398. Carvalho, G. Zona de Processamento de Exportacoes: Atracao de Investimentos, Empregos, e Forte Apoio do Governo / G. Carvalho // ABRAZPE : site. — URL: <https://www.abrazpe.org.br/index.php/2022/08/30/zona-de-processamento-de-exportacoes-atracao-de-investimentos-empregos-e-forte-apoio-do-governo/> (дата обращения: 05.05.2025).

399. Casandra, Aleksia. BRICS as New Alternatives in Reforming International Financial Institutions and Economic Partnerships // *Insignia Journal of International Relations*. — 2023. — Vol. 10, № 2. — P. 128–143.

400. Chen, Xiangmin. Change and Continuity in Special Economic Zones: A Reassessment and Lessons From China // *Transnational Corporations Journal*. — 2019. — Vol. 26, № 2. — P. 49–74.

401. Cipollini, C. Special Tax Zones and EU law. Towards a new model for social cohesion policies / C. Cipollini. — Nijmege : Wolf Legal Publishers, 2019. — 339 p.

402. Creskoff, S. Implications of WTO Disciplines for Special Economic Zones in Developing Countries / S. Creskoff, P. Walkenhorst // *World Bank Policy Research Working Paper*. — 2009. — № 4892. — 44 p.

403. Crispen, Chinguno. South Africa's Experience with Special Economic Zones / Chinguno Crispen. — Report Commissioned by CDE, 2011. — 25 p.

404. Damele, E. G. Le Zone Franche di Diritto Finanziario: lo strumento della fiscalità differenziata per aree territoriali nell'ordinamento giuridico italiano ed europeo. Il caso particolare del porto di Trieste : Tesi di laurea / E. G. Damele. — Anno Accademico 2021–2022. — 68 p.

405. Danja, Isah Ibrahim. Towards Transformative Policies for Fast-Tracking Special Economic Zones Development in Africa / Danja Isah Ibrahim, Xiping Wang, Barau Aliyu Salisu, Falahatdoost Soniya // *Int. J. Afr. Stud.* — 2023. — Vol. 3 (2). — P. 6–23.

406. Douglas, Z. Z. Building Engines for Growth and Competitiveness in China: Experience with Special Economic Zones and Industrial Clusters // *The World Bank Group* : site. — URL: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2010/12/19/building-engines-growth-competitiveness-china-experience-special-economic-zones-industrial-clusters> (дата обращения: 23.04.2025).

407. Douglas, Z. Z. Special Economic Zones: Lessons from the Global Experience // *PEDL Synthesis Paper Series*. — 2016. — № 1. — 28 p.

408. Douglas, Z. Z. How Do Special Economic Zones and Industrial Clusters Drive China's Rapid Development? // *World Bank Policy Research Working Paper*. — 2011. — № 5583. — 39 p.

409. Dream, Zhou. China's Special Economic Zones (SEZ) // *MSA* : site. — URL: <https://msadvisory.com/special-economic-zones-china/> (дата обращения: 05.05.2025).

410. Farole, Thomas. Special economic zones in Africa: comparing performance and learning from global experience / Farole Thomas. — Washington, D. C. : World Bank Group, 2011. — 324 p.

411. Gaeta, F. Zona de Processamento de Exportacao (ZPE): Quais as suas Facetas? // *Consultor Jurídico*. — 2022. — 27 March.

412. Glossary of Tax Terms // OECD : site. — URL: <http://www.oecd.org/ctp/glossaryoftaxterms.htm#T> (дата обращения: 24.02.2025).

413. Grivoyannis, E. C. A Historical Background of China's Economy and Lessons from Its Globalization / E. C. Grivoyannis // *The New Chinese Economy* / eds E. C. Grivoyannis. — New York : Palgrave Macmillan, 2012. — 205 p.

414. Hall, J. Some Basic Questions Regarding Legal Classification for Professional and Scientific Purposes // *Journal of legal education*. — 1953. — Vol. 5. — P. 329–343.

415. Harmful Tax Competition. An Emerging Global Issue // OECD : site. — URL: https://www.oecd.org/en/publications/harmful-tax-competition_9789264162945-en.html (дата обращения: 24.02.2025).

416. Harmful Tax Practices — 2017. Progress Report on Preferential Regimes: Inclusive Framework on BEPS: Action 5 // OECD : site. — URL: <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/corrigenda/corrigendum-harmful-tax-practices-2017-progress-report.pdf> (дата обращения: 23.04.2025).

417. Huang, Jie (Jeanne). Digitalization of Special Economic Zones in China / Huang Jie (Jeanne). — The University of Sydney, China Studies Centre, Faculty of Arts and Social Sciences, 2022. — 29 p.

418. Jayanthakumaran, K. Benefit-Cost Appraisals of Export Processing Zones: A Survey of the Literature // *Development Policy Review*. — 2003. — Vol. 21. — P. 51–65.

419. Kalai, M. Threshold effect of foreign direct investment on economic growth in BRICS countries: new evidence from PTAR and PSTAR models / M. Kalai, H. Becha, K. Helali // *IJEPS*. — 2024. — Vol. 18. — P. 227–258.

420. Khan, Saeed Ahmed. India's SEZ — Business Zones Development: Economic Performance, Social / Environmental Impacts / Khan Saeed Ahmed // *Special Economic Zones: Present and Future* / ed. by Audhinarayana Vavili. — ICAFI Press, 2008. — 19 p.

421. Kochher, Parul. Does India Need SEZ's? A Critique // *Global Management Review*. — 2010. — Vol. 5 (1). — 31 p.

422. Leonardo, Parma de Lima. Benefits and Problems of the Brazilian SEZ Model: Analysis of the Manaus Free Trade Zone / Leonardo Parma de Lima // Paulo, Guilherme Figueiredo. *Handbook of Research on Special Economic Zones as Regional Development Enablers* / Paulo Guilherme Figueiredo, Francisco José Leandro, Yichao Li. — 2022. — P. 355–372.

423. Lu, Yi. Do Place-Based Policies Work? Micro-Level Evidence from China's Economic Zone Program / Lu Yi, Wang Jin, Zhu Lianming // *SSRN Electronic Journal*. — 2015. — July. — 47 p.

424. Mmiselo, Freedom Qumba. Evaluating South Africa's Special Economic Zones // *Journal of African Law*. — 2023. — Vol. 67 (2). — P. 275–295.

425. Monyela, M. N. Trade openness, economic growth and economic development nexus in South Africa: a pre- and post-BRICS analysis / M. N. Monyela, C. S. Saba // *Humanit Soc Sci Commun*. — 2024. — Vol. 11. — 1108 p.

426. Nadim, Sira. Why 2024 was a watershed year for the rise of BRICS // BRICS : site. — URL: <https://infobrics.org/post/43111> (дата обращения: 02.05.2025).

427. Nsmashnyi, A. D. Local Hegemony: China's Special Economic Zones in Mauritius and Zambia / A. D. Nsmashnyi, Y. A. Nikitina // *Vestnik RUDN. International Relations*. — 2020. — Vol. 20 (1). — P. 97–114.

428. Policy on the development of special economic zones in South Africa, 2012 // the dtic : site. — URL: http://www.thedtic.gov.za/wp-content/uploads/Policy_SEZ.pdf (дата обращения: 05.05.2025).

429. Ravindra, Kumar. BRICS FDI Policies: An Empirical Analysis of Foreign Direct Investment of India with BRICS Economies in COVID-19 / Ravindra Kumar, Pavnesh Kumar // *European Economic Letters*. — 2024. — Vol 14, Issue 2. — P. 3693–3703.

430. Rothenberg, A. D. When Regional Policies Fail: An Evaluation of Indonesia's Integrated Economic Development Zones / A. D. Rothenberg, S. Bazzi, Sh. Nataraj, A. Chari // *SSRN Electronic Journal*. — 2017. — January.

431. Sa, Malta A. ZPEs: de onde vem e para aonde nos levarao? // *ABRAZPE* : site. — URL: <https://www.abrazpe.org.br/index.php/2023/07/25/zpes-de-onde-vem-e-para-aonde-nos-levarao/> (дата обращения: 05.05.2025).

432. Singh, Ranjit. Special Economic Zones in India: The Continuity Context / Singh Ranjit, Barman Arup // *Gyan Management*. — 2009. — Vol. 4, № 2. — 14 p.

433. Sklair, Leslie. Problems of Socialist Development — the Significance of Shenzhen Special Economic Zone for China Open-Door Development Strategy // *International Journal of Urban and Regional Research*. — 1991. — Vol. 15 (2). — P. 197–215.

434. Starchild, A. Using Offshore Tax Havens Legitimately / A. Starchild. — Paladin Press, 1994. — 153 p.

435. Torres, Raúl A. Free Zones and the WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures // *Global Trade and Customs Journal*. — 2007. — Vol. 2, № 5. — 11 p.

436. Udandrao, Lakshmana Rao. Special Economic Zones in India — Boon or Bane? / Udandrao Lakshmana Rao, Kamarajugadda Achalapathi Venkat // *ANU Journal of Commerce & Management*. — 2009. — Vol. 1, № 1. — P. 35–41.

437. Wei, Shen. A Tale of Three Zones — Promises and Pitfalls of Three Financial Experimental Zones in China // *Banking Law Journal*. — 2014. — May. — P. 399–435.

438. World Investment Report 2019. Special Economic Zones // *UN trade & development* : site. — URL: https://unctad.org/system/files/official-document/wir2019_en.pdf (дата обращения 11.12.2024).

439. Yishao, Shi. Relationship between Morphological Characteristics and Land-Use Intensity: Empirical Analysis of Shanghai Development Zones / Yishao Shi, Yin-chi Huang // *Journal of Urban Planning and Development*. — 2013. — Vol. 139 (1). — P. 49–61.

440. Yitao Tao. Chinese Special Economic Zones: Lessons for Africa / Yitao Tao, Yiming Yuan, Meng Li ; ed. by Kapil Kapoor, Carlos Mollinedo // *Chief Economist Complex | AEB*. — 2016. — Vol. 7 (6). — 16 p.

441. Yue, Man Yeung. China's Special Economic Zones at 30 / Yue Man Yeung, J. Lee, G. Kee // *Eurasian Geography and Economics*. — 2009. — Vol. 50, № 2. — P. 222–240.

442. Zeng, Y. Mapping the Dynamics of FDI in China: Convergence, Divergence, and Policy Insights Within Free Trade Zones and Beyond / Y. Zeng, T. S. Cheong,

M. Wojewodzki, Shi Xing // *Journal of International Trade and Economic Development*. — 2024. — Vol. 34, Issue 4. — P. 894–911.

443. Zheng, Jianghuai. *The Nature of Economic Development Zones in China: An Empirical Study Based on Data from the Yangtze River Area* / Zheng Jianghuai, Gao Yanyan // MPRA : site. — URL: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/33141/> (дата обращения: 05.05.2025).

444. Zhong, Jian. *Annual Report on the Development of China's Special Economic Zones* / Zhong Jian. — Beijing : Social Sciences Academy Press, 2009. — 517 p.

445. *Zona Franca de Manaus: Impactos, Efetividade e Oportunidades* // gov.br : site. — URL: https://www.gov.br/suframa/pt-br/publicacoes/estudo_fgv_zfm_impactos_efetividade_e_oportunidades.pdf (дата обращения: 05.05.2025).

446. *Стимулы SEEPZ* // Mapsofindia : site. — URL: <https://business.mapsofindia.com/sez/india/incentives-seepz.html> (дата обращения 01.12.2024).