

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО - ВАЖНЕЙШЕЕ УСЛОВИЕ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ АГРАРНОГО СЕКТОРА РЕГИОНА

© 2011 Ф.Х. Цхурбаева

доктор экономических наук, доцент

© 2011 Х.Х. Мазлоев

Горский государственный аграрный университет, г. Владикавказ

E-mail: zeldner@inecon.ru

Рассматривается возможность развития государственно-частного партнерства в Республике Северной Осетии - Алании, предполагающего замещение и более эффективное использование ограниченных бюджетных средств на всех уровнях (федеральном, региональном, муниципальном).

Ключевые слова: устойчивость, государственно-частное партнерство, особо значимые аграрные территории, инвестиции, сельское хозяйство.

Устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий во многом будет определяться объемом вложенных инвестиций.

В Республике Северной Осетии - Алании (РСО - Алании) при хроническом дефицитном бюджете остро не хватает собственных накоплений и бюджетных инвестиций для модернизации сельскохозяйственного производства и обеспечения устойчивости сельских территорий. В сложившейся ситуации важнейшим условием привлечения внебюджетных средств выступает хорошо апробированный в мире механизм взаимодействия государства и частного сектора за счет осуществления совместных проектов в рамках государственно-частного партнерства (ГЧП), обеспечивающего взаимные интересы, взаимную ответственность и гарантию покрытия рисков.

В "Стратегии социально-экономического развития Республики Северная Осетия - Алания до 2030 года", утвержденной законом Республики в марте 2008 г. № 6-РЗ в п. 4.2, посвященном организации реализации стратегии, подчеркивается актуальность развития государственно-частного партнерства. Следует отметить, что в России вследствие отсутствия соответствующего федерального закона не сложилось единого подхода к государственно-частному партнерству, и это приводит к региональному творчеству.

Использование механизмов и форм ГЧП возможно при осуществлении определенных институциональных преобразований, требующих особых подходов не только в правовом плане, но и в плане создания центра управления развитием форм государственно-частного партнерства на ре-

гиональном и муниципальных уровнях, обеспечивающих координацию его деятельности как регионального органа управления. Такой подход к системному развитию сельского хозяйства и сельских территорий наиболее рационально осуществлять в рамках уже апробированных в других сферах форм государственно-частного партнерства. Применительно к Северной Осетии - Алании такой формой развития ГЧП могло бы стать формирование в республике особой аграрно-промышленной зоны. Процесс создания специальных институтов, способствующих устойчивому развитию аграрной сферы, включающий как обеспечение продовольствием населения, так и развитие сельских территорий, принимает различные формы. Так, вариант создания особо значимых аграрных территорий (ОЗАТ) был предложен на Первом Всероссийском сельском съезде, проходившем на Алтае в начале 2008 г. Затем концепция создания таких территорий прошла обсуждение в Минсельхозе и Правительстве РФ. Продолжением этой работы стало рассмотрение концепции разработанного на Алтае федерального закона "Об особо значимых аграрных территориях в РФ" в комитете Госдумы по аграрным вопросам. Проект закона получил одобрение. Алтайский край может стать пилотным регионом, где на практике будут апробированы новые подходы к господдержке села.

Для обеспечения устойчивости развития территорий имеются предложения по созданию муниципальной финансово-промышленной группы (МФПГ). По мнению Б. Зиннурова, "МФПГ представляет собой совокупность органа местного

самоуправления и юридических лиц, которые действуют как основные дочерние общества, либо полностью, либо частично объединившие свои материальные и нематериальные активы в целях технологической или экономической интеграции для реализации инвестиционных и иных проектов и программ, направленных на повышение конкурентоспособности и расширение рынков сбыта товаров и услуг, повышение эффективности производства, создание новых рабочих мест, обеспечение стандарта экономической устойчивости для населения”¹.

Расчеты по созданию особых экономических зон на примере одного из районов Пензенской области показали, что происходит экономия по уплате налогов примерно на 23 % по сравнению с традиционной системой налогообложения за счет отмены налога на землю, имущество, транспортного налога, сокращения налога на прибыль и единого социального налога. Кроме того, создаются дополнительные рабочие места и снижается безработица, обеспечивается устойчивое развитие района².

В федеральном законе “Об особых экономических зонах в Российской Федерации” в ст. 2, 3 отмечается, что ОЭЗ - часть территории Российской Федерации, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности и которая создается в целях развития обрабатывающих и высокотехнологичных отраслей, производства новых видов продукции, транспортной инфраструктуры, а также туризма и санаторно-курортной сферы. Такая зона, согласно ст. 6 федерального закона № 116 “Об особых экономических зонах в Российской Федерации”, может быть создана в исключительных случаях на основании решения Правительства РФ по заявке субъекта РФ³.

Целесообразность создания особой аграрно-промышленной зоны в РСО - Алании обусловлена конкурентными преимуществами республики: приграничное положение, хорошие транспортные связи, благоприятные почвенно-климатические условия и возрастающая потребность в производстве экологически чистой продукции в связи с развитием на Северном Кавказе курортно-туристической зоны. Увеличению производства скоропортящейся и малотранспортабельной продукции будет способствовать и благоприятное географическое расположение республики, вследствие чего большинство автодорог, прохо-

дящих по территории республики, имеет межрегиональное значение, обеспечивая быструю доставку продовольствия, развитие торговли, туризма, интеграции и кооперации. К этому следует добавить и то, что в республике высока доля лиц с высшим профессиональным образованием в общей численности занятого населения - 35,9 % (в целом по России - 24,8 %, в Ставропольском крае - 25,5 %, в Республике Дагестан - 23,9 %, Карачаево-Черкесской Республике - 29,5 %, Кабардино-Балкарской Республике - 30,1 %).

Для формирования региональной аграрно-промышленной зоны, способствующей привлечению инвестиций, от которых зависит развитие как сельского хозяйства, так и сельских территорий, необходимо принятие регионального закона о создании особой аграрно-промышленной зоны в Республике Северная Осетия - Алания. В законе целесообразно отразить следующие основные моменты:

- резидентами региональной особой аграрно-промышленной зоны могут быть все сельхозтоваропроизводители сфер переработки и торговли, сферы обслуживания, находящиеся на территории, в границах которой расположена зона, и ведущие деятельность по производству, переработке и реализации продукции;

- необходимо ввести дополнение и в ст. 9 (ФЗ-116), исключающую унитарные предприятия из состава резидентов особой экономической зоны. Дело в том, что ОЭЗ - это одна из форм реализации государственно-частного партнерства и именно в данной связи государственные сельскохозяйственные организации, находящиеся в особой аграрно-промышленной зоне (а их меньшинство), должны стать полноправными резидентами;

- условия финансирования производственной, социальной, инновационной инфраструктур за счет средств бюджетов всех уровней, включая и внебюджетные источники, и порядок владения, пользования и распоряжения имуществом, созданным за счет перечисленных выше источников;

- порядок разделения рисков между государственными и частными субъектами хозяйствования;

- согласованные обязательства федеральных, региональных и муниципальных органов власти по предоставлению налоговых льгот резидентам зоны.

Как известно, налогообложение резидентов ОЭЗ осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах (гл. 8, ст. 36 Федерального закона от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ), поэтому освобождение от уплаты земельного налога резидентов особых зон осуществляется с учетом п. 9 ст. 395 Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ), от уплаты налога на имущество - в соответствии со ст. 381 НК РФ, снижение налога на прибыль - с учетом ст. 284, п. 1 НК РФ. Что касается сельскохозяйственных организаций, перешедших на особый режим налогообложения, то они освобождаются от уплаты налога на прибыль в соответствии со ст. 346, п. 3 НК РФ.

В законе "Об особых экономических зонах в Российской Федерации" резидентам особых экономических зон предоставляются гарантии от неблагоприятного изменения законодательства Российской Федерации о налогах и сборах. В законе отмечается, что акты законодательства РФ о налогах и сборах, законы субъектов о налогах и сборах, правовые акты местного самоуправления о налогах и сборах, ухудшающие положение налогоплательщиков - резидентов ОЭЗ, за исключением актов о подакцизных товарах, не применяются в течение срока действия соглашения о ведении деятельности в ОЭЗ (гл. 9, ст. 38).

Экономическая зона призвана обеспечить привлечение инвестиций за счет системы льгот по налогам, таможенным пошлинам, бюджетных инвестиций для создания инфраструктурных объектов. Опыт функционирования особых экономических зон в России показал, что налоговые льготы оказывают существенное влияние на снижение затрат по ведению бизнеса примерно на 20 %.

Следует отметить, что спустя пять лет с момента принятия Закона о ОЭЗ (2005) в создание инфраструктуры бюджетные вложения составили 42 млрд. руб., в том числе 25 млрд. руб. - средства федерального бюджета. Кроме того, преференции резидентам ОЭЗ включают:

- освобождение от уплаты транспортного налога в течение пяти лет с момента постановки транспортного средства на учет;

- снижение налоговой ставки, подлежащей зачислению в областной бюджет, на 4 процентных пункта в отношении прибыли, полученной от реализации инвестиционного проекта на территории ОЭЗ РУ в течение пяти лет;

- максимальный размер арендной платы за земельные участки, предоставляемые участнику ОЭЗ, не более 2 % их кадастровой стоимости в год;

- субсидирование процентной ставки по кредитам, привлеченным участниками ОЭЗ РУ для реализации инвестиционных проектов, в порядке и размерах, установленных нормативным правовым актом администрации области.

Значительный интерес представляет и мировой опыт предоставления льгот при формировании особых экономических зон в различных странах, где их насчитывается несколько тысяч, через которые осуществляется от 10 до 20 % мирового товарооборота. Интересен опыт Китая, где насчитывается свыше ста особых зон, привлекающих более половины всех инвестиций. Китайские зоны начали создаваться с 1980 г., примерно тридцать лет назад. Созданная в Китае специализированная система особых экономических зон позволяет не только привлекать иностранные инвестиции и заимствовать современные методы менеджмента, но и приобретать современную технику и технологию, осуществляя модернизацию производства. В Китае с целью привлечения инвесторов пользуются налоговыми льготами с учетом специфики зон.

К общим принципам налоговой политики в экономических зонах Китая следует отнести:

- снижение ставки подоходного налога, введение льгот по арендной плате и плате за землю;

- отсутствие налогообложения до тех пор, пока компания не начинает получать прибыль;

- первый прибыльный год фиксируется как время начала налоговой политики;

- первые два года после начала налоговой политики налог не начисляется, далее в течение 3-4 лет взимается до 50 % от обычной налоговой ставки.

Важнейшим условием развития особых экономических зон Китая стало формирование благоприятного инвестиционного климата для инвесторов. Помимо различных льгот, правительство вкладывало до 15-17 млн. долл. на гектар территории для создания инфраструктуры. Это обеспечило не только высокие темпы экономического роста (свыше 20%), но и привлечение иностранных инвестиций⁴.

Как известно, резидентам особых экономических зон и инновационных центров в зависимости от сферы деятельности предоставлены

определенные налоговые льготы, которые целесообразно распространить и на резидентов аграрно-промышленной зоны. Так, при образовании инновационного центра Сколково отработана система льгот, которую можно, учитывая создание прецедентов, использовать и при формировании в Республике Северной Осетии - Алании особой сельскохозяйственной зоны. Эти льготы касаются следующих моментов:

1. В поправках в закон "О содействии развитию жилищного строительства" речь идет о возможности передачи земель юридическим лицам, которых должно определить правительство. Это чрезвычайно важно для сторонних инвесторов, вкладывающих свои капиталы и получающих возможность строительства. При этом в региональном законе целесообразно оговорить передачу земель в бесплатную аренду сроком на 50 лет с последующим выкупом. Кроме того, при строительстве инфраструктурных объектов целесообразно оплату всех работ по проведению коммуникаций обеспечить за счет регионального бюджета.

2. Особая аграрно-промышленная зона освобождается также от налога на прибыль и имущество минимум на 10 лет. В Сколково из социальных платежей введены только взносы в Пенсионный фонд - в размере 14 % из фонда оплаты труда. Действовать такие льготы будут в течение 10 лет. А до тех пор пока объем выручки компаний не дорастет до 1 млрд. руб., она еще сможет вести бухгалтерский учет по упрощенной схеме. Такую же схему целесообразно использовать и в аграрно-промышленной зоне РСО - Алании.

3. Для создания транспортной, энергетической, инженерной и социальной инфраструктур необходимо привлечение средств как федерального, так и регионального бюджетов на условиях софинансирования.

4. Важным структурообразующим элементом особой аграрно-промышленной зоны выступает возможность признания ее участников консолидированной группой налогоплательщиков и, как следствие, возможность ведения консолидированного учета, отчетности и баланса. Речь идет

об интегрированных объединениях внутри зоны по производству, например, молока, его заготовке, переработке и реализации готовых продуктов. Такие же интегрированные объединения возникают по мясу, овощам, переработке кукурузы и других продуктов.

Учитывая экономическое состояние сельских товаропроизводителей, специфику аграрно-промышленных зон, целесообразно:

- сохранить резидентам субсидии из госбюджета на приобретение элитных семян, племенного скота, горюче-смазочных материалов и минеральных удобрений, на плату страховых взносов;

- следует также сохранить применяемую схему долгосрочного кредитования в сельском хозяйстве в размере двух третей ставки рефинансирования Центрального банка России для реализации инвестиционных проектов, приобретения техники и др.;

- что касается сельской производственной и социальной инфраструктуры, то она должна создаваться в основном за счет федерального, регионального и муниципального бюджетов.

В заключение отметим, что в условиях продолжающегося финансового кризиса, при дефицитности большинства региональных и муниципальных бюджетов, снижающих инвестиционные возможности, активизация регионального и муниципального партнерства государства и бизнеса, направленная на решение конкретных социально-экономических проблем, приобретает существенный бюджетозамещающий эффект за счет привлечения частного капитала.

¹ Зиннуров Б. Формирование новых институциональных структур для обеспечения эффективного социально-экономического развития регионов // Экон. науки. 2009. № 10 С. 19.

² Там же.

³ Об особых экономических зонах в РФ: федер. закон от 22 июля 2005 г. №116-ФЗ: [ред. от 18 дек. 2006 г.].

⁴ Зельднер А.Г. Партнерские отношения государства, бизнеса и общества в условиях смешанной экономики. М., 2010. С. 172-173.

Поступила в редакцию 04.07.2011 г.