Приложение 1 к письму
МОО «Ассоциация полярников»

Позиция и предложения АСПОЛ

по законодательному пакету о единой территории опережающего развития Дальнего Востока и Арктической зоны Российской Федерации

16 октября 2026 года

1 Основания подготовки и общий вывод

НО Фонд полярных исследований «Полярный фонд» по поручению МОО «Ассоциация полярников» подготовила материалы для обсуждения в комиссии Государственного Совета Российской Федерации по направлению «Северный морской путь и Арктика» до внесения законопроектов в Государственную Думу. Они развивают заключение АСПОЛ от 12 октября 2026 года. Позиция уточнена по результатам сопоставления прежнего проекта из 29 статей с пакетом на 185 листах, направленным к письму Комиссии от 16 октября 2026 года № 01/3980-АК.

Полученный пакет включает основной законопроект из 26 статей, проект изменений Налогового кодекса Российской Федерации и законодательства об обязательном пенсионном страховании, проект изменений иных федеральных законов, пояснительные записки, финансово-экономические обоснования и перечни необходимых нормативных актов. Изменения выходят за пределы перенумерации статей. Оценка отдельных положений основного проекта должна проводиться совместно с сопутствующими законопроектами.

АСПОЛ поддерживает цель создания понятной и устойчивой системы поддержки инвестиций на Дальнем Востоке и в Арктике. Вместе с тем представленный пакет требует доработки до внесения в Государственную Думу в части доступности поддержки небольших проектов, участия некоммерческих организаций, предсказуемости решений и ответственности, защиты действующих предприятий, прав жителей и коренных малочисленных народов.

В новой редакции исключены отдельные положения, вызвавшие замечания при первоначальной оценке. Это следует учитывать при дальнейшем обсуждении. Одновременно сохранены основные ограничения допуска, а восстановление налоговых обязательств и страховых взносов предусмотрено в сопутствующем налоговом законопроекте. Финансово-экономическое обоснование представлено, однако нуждается в проверке согласованности чисел и раскрытии расчетных предпосылок.

Предлагается продолжить доработку пакета с фиксацией результата рассмотрения каждого предложения. Дата начала действия режима должна быть обеспечена готовностью процедур, информационных систем и необходимых актов. Последующие разделы содержат уточненную позицию и предложения для решения Комиссии.

Ссылки на страницы относятся к сквозной нумерации полученного PDF на 185 листах. Предлагаемые изменения являются рекомендациями АСПОЛ и не описывают действующее правовое регулирование.

2 Изменения по сравнению с ранее рассмотренной редакцией

Вопрос	Установленное изменение	Значение для позиции АСПОЛ
Состав пакета и нумерация	Ранее рассмотренный основной проект содержал 29 статей. Новый основной проект содержит 26 статей и занимает страницы 1–82. Налоговый законопроект размещен на страницах 113–144, изменения иных законов на страницах 157–178.	Позиция уточняется с учетом новой нумерации и представленных сопутствующих документов. Оценка охватывает основной и налоговый законопроекты во взаимосвязи.
Прием заявок Статьи 7 и 10	Заявка, паспорт и финансовая модель подаются через систему «Электронный бюджет». Управляющая компания координирует и сопровождает прием; ее проверка документов сохранена. Страницы 9, 15–18.	Цифровая подача определена. Нужны гарантии регистрации заявки, сохранения даты обращения при техническом сбое и мотивированного решения на каждом этапе.
Договор с государственной корпорацией или компанией Прежние статьи 3, 4 и 10	В новом основном проекте исключены понятие договора о совместном производстве продукции и специальная процедура рассмотрения заявки, основанная на таком договоре.	Прежнее замечание о преимуществе этой процедуры к новому основному тексту не предъявляется. Сохраняются вопросы к общему порядку отбора.
Штраф и возврат налоговой экономии Статья 11	Из части 6 статьи 11 исключено увеличение штрафа на недополученные доходы бюджета и внебюджетных фондов. Сам штраф в федеральный бюджет, размер и срок которого определяет соглашение, сохранен. Страница 23.	Это содержательная правка. Однако она не устраняет вопросы к пределам штрафа и не означает отмены восстановления налогов и взносов: соответствующие нормы содержатся в налоговом законопроекте.

Дальнейшие предложения АСПОЛ относятся к полученной редакции с учетом изменений, приведенных в таблице. Содержательная доработка отдельных норм не устраняет необходимости согласованной оценки всего законодательного пакета.

Продолжение сопоставления редакций

Вопрос	Установленное изменение	Значение для позиции АСПОЛ
Государственная поддержка Статьи 13 и 16	В статье 13 прямо упомянуты федеральный инвестиционный налоговый вычет, имущественные и земельные налоговые льготы. Прежняя отдельная статья 17 о возмещении таможенных платежей отсутствует. В статье 16 финансирование инфраструктуры «может осуществляться» из указанных источников. Страницы 26–27, 34.	Необходимо оценивать согласованный набор мер и источники финансирования. Закон не должен восприниматься как безусловная гарантия бюджетного строительства инфраструктуры каждого проекта.
Таможенное регулирование Прежние статьи 18–25	Соответствующий блок перенумерован в статьи 17–24. Из новой статьи 24 исключены прежние части 4–7. Ограничение операций с указанными в ней товарами только резидентами сохранено в части 2. Страницы 34–81.	Замечание к доступу действующих операторов сохраняется со ссылкой на часть 2 статьи 24. Оно относится к определенным товарам и операциям на портовых и логистических участках, а не ко всей портовой деятельности.
Режимы правового эксперимента Прежние статьи 26 и 27	Отдельная глава исключена из основного проекта. Регулирование включено в статью 11 сопутствующего проекта через изменения Федерального закона № 258-ФЗ, в том числе новую статью 10.1. Страницы 162–177.	Экспериментальные режимы из пакета не исчезли. Участие научных и иных организаций необходимо проверять по сопутствующему проекту; оно не заменяет самостоятельных мер поддержки НКО.
Финансово-экономическое обоснование	Помимо краткого обоснования основного проекта на странице 88, представлены расчеты к налоговому проекту на страницах 151–155, включая исходные данные и прогноз до 2044 года.	Замечание об отсутствии представленного обоснования заменяется вопросами о методике, согласованности таблиц, распределении эффекта и влиянии на малые проекты.
Сроки применения	Вступление основного закона в силу предусмотрено с 1 января 2027 года. Для подзаконных актов указаны сроки 60, 90 и 180 дней от принятия, опубликования либо вступления закона в силу. Страницы 82, 90–111.	Нужен календарный план готовности обязательных для запуска актов и переходный порядок. Само наличие перечня актов не подтверждает готовность режима на 1 января 2027 года.

3 Доступность поддержки и условия участия

3.1 Небольшие проекты и местная экономика

Пункт 4 части 1 статьи 9 сохраняет минимальный объем капитальных вложений 100 млн рублей. Для проектов до 500 млн рублей предусмотрено вложение не менее 40 процентов за первые два года; не менее 20 процентов общей суммы должно финансироваться собственными средствами. Эти требования не складываются между собой. Статья 25 одновременно прекращает предоставление новых статусов в прежних режимах с предусмотренными исключениями; прекращение приема новых резидентов АЗРФ закрепляется также в сопутствующем законопроекте. См. страницы 12–14, 81–82 и 160–162.

Высокий порог ограничивает доступ к определенной поддержке, а не право вести предпринимательскую деятельность. Однако в совокупности с закрытием прежнего приема он может оставить небольшие местные проекты без сопоставимого доступного механизма. Для Арктики значение таких проектов определяется также обеспечением населения ремонтом, перевозками, переработкой, бытовыми и социально значимыми услугами.

Предлагается при доработке законопроектов до их внесения в Государственную Думу определить самостоятельный доступный механизм поддержки небольших проектов и его финансовое обеспечение. Параметры порога следует обосновать распределением реальных проектов по объему вложений, отрасли и региону, сопоставив несколько вариантов. Для каждого варианта необходима оценка числа охватываемых проектов, занятости и стоимости поддержки. Конкретное новое числовое значение порога без этих данных не предлагается.

3.2 Новые проекты действующих предприятий

Пункт 3 части 1 статьи 8 сохраняет условие отсутствия у заявителя как текущего, так и прежнего статуса участника перечисленных режимов. Аналогичные ограничения включены в условия налоговых льгот. Следовательно, исправление только основного закона не обеспечит доступ к поддержке. Основание: страницы 11–12, 126–128.

Предлагается допустить новые самостоятельные проекты действующих предприятий при раздельном учете и исключении повторного возмещения одних и тех же расходов. Прошлое добросовестное участие в программе поддержки не должно само по себе исключать новый проект. Требования основного и налогового законопроектов необходимо согласовать, включая условия о подразделениях за пределами ЕТОР.

3.3 Некоммерческие организации

Пункт 2 статьи 3 основного проекта по-прежнему ограничивает круг резидентов индивидуальными предпринимателями и коммерческими организациями, кроме унитарных предприятий. Налоговый проект также исключает НКО из соответствующих категорий льготополучателей. При этом научные, образовательные, природоохранные и социальные проекты необходимы для устойчивого развития территорий. Основание: страницы 4–5, 127, 135.

Предлагается прямо определить формы участия и поддержки НКО, условия доступа к инфраструктуре и совместным проектам без обязательного создания коммерческой организации. Это может быть самостоятельный механизм, соразмерный характеру деятельности. Предоставление всем НКО одинакового статуса и одинаковых налоговых льгот не предлагается. Общины коренных малочисленных народов требуют отдельного регулирования с учетом специальных гарантий.

4 Принятие решений и последствия прекращения статуса

4.1 Обоснованность отбора и возможность исправления документов

Части 6 и 7 статьи 10 сохраняют одобрение заявки наблюдательным советом и требование единогласия голосующих членов. Самостоятельные содержательные основания отрицательного решения совета в этих частях не раскрыты. Цифровая подача заявки не устраняет неопределенности критерия отбора. Основание: страницы 15–20.

Предлагается закрепить в законе основания отказа, обязанность сообщить заявителю конкретные обстоятельства и нормы, послужившие основанием решения, порядок устранения недостатков и повторного рассмотрения. Следует определить последствия отсутствия единогласия, срок принятия окончательного решения и правила отвода при конфликте интересов. Отдельно требуется порядок рассмотрения жалобы с сохранением права на судебную защиту.

4.2 Штраф и восстановление налога на прибыль

Часть 6 статьи 11 нового основного проекта сохраняет штраф в федеральный бюджет в размере и сроки, предусмотренные соглашением. Части 3 и 4 допускают одностороннее расторжение, в том числе при непредставлении информации о ходе реализации проекта. Удаление налоговой прибавки к штрафу является положительным изменением, но не решает вопрос соразмерности оставшейся санкции.

В налоговом законопроекте предлагаемые пункты 8 и 9 статьи 284.4-1 НК РФ устанавливают самостоятельные последствия. При прекращении статуса вследствие одностороннего расторжения соглашения управляющей компанией либо расторжения по решению суда предусмотрена утрата права на пониженные ставки с начала периода включения в реестр. При нарушении условий пункта 1 этой статьи перерасчет предусмотрен с периода, предшествующего периоду нарушения. Основание: страницы 132–133.

4.3 Восстановление страховых взносов

Предлагаемое дополнение статьи 427 НК РФ предусматривает при расторжении соглашения в связи с невыполнением его условий восстановление страховых взносов за весь период реализации проекта, без соответствующих пеней, с учетом уже уплаченных взносов. Срок уплаты установлен не позднее 15-го числа следующего месяца. Отдельное восстановление взносов предусмотрено при несоблюдении условия о среднемесячном размере выплат. Основание: страницы 142–143.

Риск значительной единовременной нагрузки сохраняется. Восстановление налога на прибыль и страховых взносов в представленном пакете имеет самостоятельное налоговое основание и требует оценки совместно со штрафом по статье 11 основного проекта.

Предлагается согласовать обе части пакета: установить в законе пределы и критерии штрафа; разграничить существенное неисполнение проекта и устранимое нарушение отчетности; предусмотреть предварительное уведомление и срок исправления; дифференцировать период перерасчета и порядок уплаты. Публичный штраф, восстановление неправомерно использованной льготы и обычное прекращение поддержки должны иметь ясно различимые основания. Одновременное применение разных последствий само по себе не означает двойного взыскания, но требует проверки их совокупной соразмерности.

5 Интересы территорий и защита прав участников

5.1 Инфраструктура и конкуренция

Статьи 7, 10 и 16 связывают доступ к режиму с работой управляющей компании и наличием инфраструктуры. Часть 2 статьи 24 сохраняет исключительное выполнение резидентом перечисленных операций с определенными товарами на портовых и логистических участках. Наличие законодательно установленного преимущества само по себе не доказывает антимонопольного нарушения, однако требует оценки необходимости и последствий для действующих операторов. Основание: страницы 9–10, 17, 34, 80–81.

Предлагается определить открытые правила очередности и распределения дефицитной мощности, мотивировку отказов, условия оказания услуг и порядок рассмотрения жалоб. Следует исключить обусловливание допуска приобретением необязательных услуг управляющей компании или связанных с ней лиц. Для портовых операций необходимо проверить возможность менее ограничительного решения при сохранении таможенного контроля и определить условия работы действующих независимых операторов.

5.2 Земельные решения и участие жителей

Статьи 14 и 15 сохраняют специальные земельные и градостроительные механизмы, затрагивающие интересы правообладателей и жителей. Сопутствующий проект дополнительно предусматривает основание отказа в предоставлении гражданину участка по Федеральному закону № 119-ФЗ, если участок необходим для деятельности резидентов, управляющей компании или инфраструктуры. Основание: страницы 27–34, 160–161.

Предлагается обеспечить заблаговременное информирование затрагиваемых лиц, проверку прав и фактического использования территории, рассмотрение альтернатив размещения и мотивированный ответ на замечания. Для резервирования участков в интересах проектов необходимы проверяемые основания, сроки и порядок пересмотра решения. Общая ссылка на потребности развития не должна заменять обоснование конкретного ограничения.

5.3 Коренные малочисленные народы

Перенос экспериментального регулирования в сопутствующий законопроект не восполняет отсутствие в основном проекте самостоятельного блока гарантий коренных малочисленных народов. Общие специальные законы продолжают иметь значение; отсутствие отдельной статьи ЕТОР не означает их отмены. Вместе с тем требуется прямо урегулировать применение гарантий к новым резидентам и преемственность обязательств.

Предлагается закрепить раннее участие представителей коренных малочисленных народов до выбора площадки, оценку воздействия на традиционное природопользование, учет сезонных маршрутов и совокупного воздействия проектов, предотвращение ущерба и возмещение подтвержденных убытков. Социальные расходы инвестора не должны подменять предусмотренные законом компенсации. Поддержку хозяйственной деятельности общин следует рассматривать отдельно от общих мер для коммерческих резидентов.

5.4 Переход к новому режиму

Сохранение прав действующих резидентов необходимо дополнить понятным порядком для заявок, поданных до прекращения прежнего приема, незавершенных процедур и проектов, зависящих от еще не готовой инфраструктуры. Следует разграничить завершение ранее начатого проекта и допуск нового проекта того же предприятия. Переходные правила основного закона, налогового закона и отраслевых изменений должны вступать в действие согласованно.

6 Экономическое обоснование

В полученном пакете финансово-экономическое обоснование имеется. К основному проекту дано заключение об отсутствии увеличения бюджетных расходов в пределах предусмотренных полномочий и ассигнований. К налоговому проекту приложены исходные данные ФНС России за 2016–2025 годы и прогноз на 2027–2044 годы. Указаны поступления в размере 3 063,5 млрд рублей и выпадающие доходы 816,2 млрд рублей. Это оценки разработчика, а не независимый прогноз АСПОЛ. Основание: страницы 88, 151–155.

6.1 Согласованность числовых данных

Проверка опубликованных значений таблицы 2 на странице 155 выявила следующие расхождения между итоговой графой и суммой годовых показателей. Исходные цифры дополнительно сверены с изображением страницы.

Строка таблицы 2	Графа «Итого» млрд рублей	Сумма значений 2027–2044 годов млрд рублей
2.1 Выпадающие доходы федерального бюджета	264,7	274,0
2.3 Выпадающие доходы консолидированных бюджетов субъектов	533,3	531,5

Расхождения составляют соответственно 9,3 и 1,8 млрд рублей. Они превышают возможное суммарное отклонение обычного округления 18 годовых величин до десятых. Это не доказывает неверность экономической модели в целом, но требует исправления таблицы либо раскрытия иной логики формирования итогов.

При этом итог 816,2 млрд рублей согласуется с приведенными в итоговой графе компонентами при вычитании двух видов экономии: 264,7 + 70,4 + 533,3 − 5,2 − 47,0 = 816,2. Итоговая формула арифметически согласована. Проверке подлежат годовые ряды и их соответствие итоговой графе.

6.2 Необходимые пояснения к расчетам

Предлагается представить расчетную модель с формулами и исходными допущениями; показать переход от фактической базы действующих режимов к прогнозу новых проектов ЕТОР; раскрыть распределение результатов по субъектам Российской Федерации, отраслям и уровням бюджетов. Сумму поступлений нельзя без отдельного сравнения считать дополнительным эффектом нового закона: необходим сценарий сохранения действующей системы поддержки.

Отдельно следует оценить проекты ниже инвестиционного порога, инфраструктурные расходы и стоимость эксплуатации объектов, занятость и доступность услуг для населения. Для выбора между льготой по налогу на прибыль и федеральным инвестиционным налоговым вычетом нужны сценарии: само обоснование отмечает невозможность достоверно предсказать долю выбирающих вычет резидентов. Условные расчеты из заключения АСПОЛ от 12 октября показывают механизмы рисков, но не используются здесь как прогноз потерь.

7 Готовность к применению и согласованность документов

7.1 Подготовка к 1 января 2027 года

Статья 26 основного законопроекта предусматривает вступление закона в силу с 1 января 2027 года. В то же время в перечне подзаконных актов определение управляющей компании, формы документов и требования к финансовой модели отнесены к сроку 60 дней со дня принятия закона; положение о наблюдательном совете к 60 дням со дня опубликования; ряд актов контроля и отчетности к 90 дням. Для части таможенных актов указан срок 180 дней после опубликования, для порядка оценки эффективности 180 дней после вступления закона в силу. Основание: страницы 82, 90–111.

Эти сроки сами по себе не подтверждают невозможность запуска: отдельные акты могут быть подготовлены заранее или требоваться позднее. Однако перечень не разделяет необходимые для первого приема заявок документы и последующие акты. Без такого разделения невозможно оценить готовность режима к установленной дате.

Предлагается утвердить календарный план с конкретными датами и ответственными, выделив обязательные условия начала приема: управляющая компания, наблюдательный совет и порядок его работы, формы заявки и соглашения, требования к финансовой модели, работа системы «Электронный бюджет», реестр и обмен данными с налоговыми и таможенными органами. По остальным актам необходимо определить переходный порядок и операции, доступные до их принятия.

7.2 Юридическая и редакционная согласованность

До внесения законопроектов в Государственную Думу следует устранить внутренние несогласованности. В пункте 4 части 4 статьи 10 основного проекта фраза об исключении из реестра обрывается словами «или индивидуального» (страница 17). В части 5 статьи 11 дана ссылка на часть 1, хотя перечень оснований исключения расположен в части 2 (страница 23). В перечне актов о предоставлении имущества сохранилась ссылка на пункт 4 статьи 13, тогда как в новой редакции предоставление земельных участков указано в пункте 5 части 1 этой статьи (страницы 26–27, 92).

В статье 6 сопутствующего законопроекта дата закона «О свободном порте Владивосток» приведена как 1 июля 2015 года, тогда как в основном проекте указан реквизит 13 июля 2015 года № 212-ФЗ (страницы 82 и 160). Требуется сквозная сверка реквизитов, нумерации и отсылок после изменения структуры пакета. Эти примеры подтверждают необходимость редакционной проверки и не заменяют оценку содержания.

7.3 Обратная связь при доработке и применении

Предлагается вести сводный перечень поступивших предложений с указанием автора, затронутой нормы, решения разработчика и его обоснования. После запуска режима целесообразно раскрывать обезличенные сведения о заявках, отказах, сроках рассмотрения, доступе к инфраструктуре и достигнутых результатах. Это позволит проверять действие закона на территориях и своевременно выявлять основания для корректировки.

8 Предложения для решения Комиссии

1. Рассмотреть при подготовке сводной позиции Комиссии предложения АСПОЛ по доработке законодательного пакета до внесения законопроектов в Государственную Думу. Отразить содержание предложений и результаты их рассмотрения с указанием, что подготовку материалов по поручению МОО «Ассоциация полярников» осуществила НО Фонд полярных исследований «Полярный фонд».

2. Рекомендовать Минвостокразвития России совместно с Минфином России и иными заинтересованными органами рассмотреть предложения по условиям допуска, поддержке небольших проектов и НКО, соразмерности ответственности, защите конкуренции, земельным вопросам и гарантиям коренных малочисленных народов. Результаты рассмотрения представить в сводном перечне с мотивировкой учета либо отклонения каждого предложения.

3. Рекомендовать разработчику представить согласованное финансово-экономическое обоснование, устранить расхождения годовых и итоговых значений, раскрыть расчетные предпосылки и распределение эффекта между территориями и уровнями бюджетов. При участии КРДВ целесообразно обеспечить предоставление обезличенных данных о проектах и инфраструктурных ограничениях, необходимых для проверки расчетов.

4. Рекомендовать подготовить календарный план введения режима с 1 января 2027 года, включая готовность обязательных подзаконных актов и информационных систем, переходный порядок для незавершенных процедур и сохранение прав действующих участников. Завершить сквозную сверку основного и сопутствующих законопроектов, пояснительных материалов и перечней нормативных актов.

5. Продолжить рабочее взаимодействие с АСПОЛ через ее представителя в Комиссии, исполнительного директора А.А. Минкина, по вопросам экспертного сопровождения предложений Ассоциации. Принять к сведению, что АСПОЛ продолжит оценку предлагаемых решений и условий их применения при подготовке XVI Международного форума «Арктика: настоящее и будущее» имени А.Н. Чилингарова 10–11 декабря 2026 года в Санкт-Петербурге. Результаты профильного обсуждения с учетом стадии законодательного процесса будут направлены в Комиссию. Рассмотрение замечаний к законопроектам осуществляется в сроки их доработки.

9 Использованные материалы

1. Письмо комиссии Государственного Совета Российской Федерации по направлению «Северный морской путь и Арктика» от 16.10.2026 № 01/3980-АК.

2. Полученный к письму законодательный пакет на 185 листах: основной законопроект и материалы к нему, страницы 1–112; налоговый законопроект и материалы к нему, страницы 113–156; проект изменений иных законодательных актов и материалы к нему, страницы 157–185.

3. Экспертно-правовое заключение АСПОЛ по проекту ЕТОР, дополненная редакция от 12.10.2026 для экспертного обсуждения в Государственной Думе; ранее рассмотренный проект из 29 статей; подготовленные к заключению презентация и краткая справка.