

Инвестиции в порты Российской Федерации

Д. Г. МОРОЗОВ, председатель комитета инвестиционных программ развития портовой инфраструктуры и производственных вопросов Ассоциации морских торговых портов



Инвестиции в портовую инфраструктуру на морском транспорте имеют ряд особенностей, существенно отличающих их от инвестиций в любой другой коммерческой сфере деятельности. Во-первых, они невозможны без участия государства. Для развития любого морского перегрузочного комплекса необходимы морские подходные пути, нужно осуществлять дноуглубительные работы на акватории порта, нужны системы управления движением судов и обеспечения безопасности навигации. Все эти объекты по закону не могут находиться в частных руках — в собственности инвестора, следовательно, их строительство и эксплуатация должны осуществляться уполномоченным представителем государства — Минтрансом России.

Морские порты являются транспортными узлами, расположенными на границе РФ, и в них, как правило, обрабатываются внешнеторговые грузы. Следовательно, каждый терминал в морском порту подпадает под режимные ограничения, определяемые таможенным законодательством и законом о границе. На каждом терминале оборудованы пункты пропуска через государственную границу и находятся представители государственных контролирующих органов. Ни один морской перегрузочный терминал нельзя ввести в эксплуатацию без строительства и оборудования таких объектов, а согласно закону о границе это обязательство государства.

К тому же морские порты — точки, где сходятся морской, автомобильный, железнодорожный, а иногда и трубопроводный транспорт. Успешное развитие терминальной деятельности в порту зависит от состояния и пропускной способности наземных транспортных артерий, в первую очередь, автомобильных подъездов и железной дороги. Крупные порты опираются в своей деятельности на автомобильные дороги федерального значения и железнодорожную сеть ОАО «РЖД». Увеличение грузоперевалки в портах невозможно без соответствующего увеличения пропускной способности дорог. В нашей стране инвестиции в сеть автомобильных и железных дорог находятся в компетенции федеральных и территориальных властей. Это предмет целевых инвестиционных программ соответствующих бюджетов.

Участие государства в инвестиционной деятельности в морских портах России находит свою реализацию в Федеральных целевых программах «Развитие транспортной системы России (2010–2015 годы)», «Государственная граница Российской Федерации (2003–2010 годы)», «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года», «Повышение эффективности использования и развитие ресурсного потенциала рыбохозяйственного комплекса в 2009–2013 годах» и др.

Согласованное и симметричное осуществление инвестиций со стороны соответствующих государственных структур и частных инвесторов представляет собой необходимую основу любого проекта.

Участие государства в обсуждаемом инвестиционном процессе предопределяет и необходимость обеспечения эффективности не только частных инвестиций, но и госкапвложений. Российская Федерация, создавая и эксплуатируя инфраструктурные объекты морского транспорта или пункта пропуска, необходимые для реализации того или иного портового терминального проекта, должна обеспечить возврат инвестиций и получить прибыль в виде портовых сборов, таможенных платежей, налоговых отчислений как непосредственно от работы построенного портового терминала, так и от развития других видов деятельности и бизнеса, обеспечиваемых увеличивающимся грузопотоком. И хотя государственные средства могут вкладываться в объекты с более длительным сроком окупаемос-

ти, чем частные инвестиции, вопрос эффективности госкапвложений — один из основных вопросов совместного частно-государственного инвестирования.

Во-вторых, инвестиции в портовую инфраструктуру на морском транспорте, в отличие от, например, коммерческой недвижимости, подпадают под нормативное регулирование не одной и не двумя отраслями законодательства Российской Федерации. Кроме градостроительного, земельного и общегражданского законодательства, наша сфера деятельности регулируется Законом о портах, водным законодательством, таможенным законодательством и Законом о границе.

Следующую особенность портовых инвестиций на морском транспорте можно условно назвать «политической логистикой». Формируя федеральные целевые инвестиционные программы, включающие в себя и инвестиции в портовую инфраструктуру, государство в значительной мере опирается на собственные стратегические цели и планы. Зачастую они не только решают экономические и логистические задачи (ускоренное развитие производительных сил того или иного региона, решение социальных задач, сокращение дефицита мощностей по перемещению грузов и товаров и т.п.), но и подчинены достижению глобальных политических и экономических целей, решению вопросов государственного престижа.

Последние же не всегда могут быть практически реализованы и даже обоснованы исходя из уровня промышленного развития, уровня потребления и даже численности населения того или иного региона. Вопросы наличия грузовой базы, стоимости грузоперевозок, реализуемости проектов с учетом конкуренции в глобальном, трансконтинентальном транспортном процессе при декларировании политических целей ставятся, как правило, недостаточно глубоко.

Так, в программах появляются проекты, не имеющие предварительно проработанных обоснований в виде гарантированных грузовых потоков, состав-



ляющих основу экономической эффективности инвестиций. Какие грузы, в каком количестве, откуда возьмутся и почему вдруг поедут в заданном направлении и смогут перегружаться на строящемся терминале? Является ли проект назревшей экономической необходимостью — устранением дефицита провозных и перегрузочных мощностей, или это фантазия, основанная на желании «затащить» к себе крупный проект, обеспеченный государственными инвестициями?

Бытовавший некоторое время назад и часто используемый сейчас тезис «если мы построим терминал, то грузы и бизнес придут сами» весьма и весьма спорен. Никакое выраженное желание, никакая политическая декларация не может отменить законов экономики, законов функционирования мирового транспортного рынка. Грузов не может быть перевезено больше, чем их производится и добывается. Хорошо, если другого направления транспортировки попросту нет (например газовая или нефтяная труба в направлении конкретного порта). Однако, как правило, грузовладелец выбирает наиболее эффективный, и не только по цене, способ и путь транспортировки.

Пренебрежение этими вопросами и приводит к тому, что не могут быть реализованы, например, правильные вроде бы стратегические тезисы о «реализации транзитного потенциала страны», о наполнении транзитными грузами коридоров Север — Юг, или Запад — Восток. Об этих задачах говорят десятилетиями, но подойти к их решению не удается. Другим примером подобного декларативного подхода к развитию портовых терминалов служит появление проектов портов контейнерного траншпимента в Калининградской области и на Дальнем Востоке. Что вдруг заставит морских перевозчиков полностью изменить схему перевозок в Балтийском море или осуществлять судозаходы в порт, даже не находящийся на пути следования трансокеанских перевозок, — непонятно. Конечно, это не построенный терминал.

А многочисленные «логистические терминалы», которым нечего перегружать, потому что непонятно, зачем, откуда и куда следует планируемый к обработке на них груз! Что заставит грузовладельцев оплачивать дополнительные «логистические» услуги на них?

С одной стороны, ничего плохого в таком подходе нет. Государство должно ставить стратегические задачи и наме-

чать способы и сроки их достижения. Инфраструктуру портовых мощностей в нашей стране пока нельзя назвать избыточной. И любые инвестиции в морские порты можно только приветствовать.

С другой стороны, подобный подход отвлекает силы и средства от решения более насущных задач. Заявленные подобным образом и включенные в соответствующие программы проекты оттягивают на себя средства федерального бюджета, которые ежегодно планируются к освоению. Таким образом, в каждый планируемый период уменьшается объем средств и сужается поле для реализации действительно насущных и обоснованных проектов, поле взаимодействия частного инвестиционного капитала с государством для строительства и реконструкции экономически эффективных мощностей.

Средства федерального бюджета, предусмотренные для реализации проектов, которые не имеют достаточного обоснования, а следовательно, и не могут быть освоены в запланированные сроки, возвращаются в бюджет, если нет возможности их перераспределить. И поскольку, как известно, перенести на будущие периоды объемы средств федерального бюджета нельзя, то деньги могут быть потеряны для отрасли.

Объемы и сроки перераспределения в течение планового периода невозможных к освоению средств федерального бюджета нельзя предсказать заранее. И хотя этот механизм действует, но работать приходится в «пожарном» режиме ручного управления инвестициями, что, конечно, наносит определенный ущерб совместному частно-государственному инвестированию.

Следует сказать добрые слова в адрес Министерства транспорта РФ и Федерального агентства морского и речного транспорта. Налаженное взаимодействие федеральных государственных органов с инвесторами в портах, а также отработанная практика оперативного решения вопросов при корректировках и согласовании текущих планов реализации проектов позволяют обходиться без возвратов запланированных средств в бюджет, сохраняя их для отрасли. Однако не со всеми федеральными структурами, распоряжающимися деньгами в рамках указанных целевых инвестиционных программ, удается достичь такого взаимодействия и наладить работу.

Проблемы

Подробно говорить о проблемах, наверное, не стоит. Это предмет нашей ежедневной работы. Позволю себе наметить их «крупными мазками».

Во-первых, это, конечно, обязательство государства по строительству и оборудованию объектов пункта пропуска:

- Не решены вопросы согласования между собой Федеральных целевых программ «Развитие транспортной системы России (2010–2015 гг.)» и «Государственная граница Российской Федерации (2003–2010 гг.)» в части общего перечня строек и проектов, а значит, и в части сроков, объемов и направлений государственных капитальных вложений; строительство портового терминала в рамках первой из указанных программ вовсе не означает, что в те же сроки на нем будут созданы объекты пункта пропуска;
- Не решены вопросы компенсации инвесторам стоимости строительства и оборудования объектов пункта пропуска, созданных за счет средств инвесторов и передаваемых в ведение Федерального агентства по обустройству государственной границы (Росграница);
- Нелегитимность многих существующих объектов пунктов пропуска в портах России, несовершенство нормативно-правовой базы.

Во-вторых, обязательства государства по строительству объектов федеральной собственности на морском транспорте:

- В связи с мировым экономическим кризисом расходы федерального бюджета были подвергнуты пересмотру и сокращению; в частности, программа госкапвложений в развитие инфраструктуры морского транспорта на 2009 и 2010 гг. сивестирована на 30%;
- Высокая доля госкапвложений в проекты, обеспечивающие международный престиж страны, в общем объеме средств, предусмотренных бюджетом на развитие транспортной инфраструктуры, в том числе и на морской транспорт; это объекты Олимпиады 2014 г. в г. Сочи и Саммита стран Азиатско-Тихоокеанского Экономического Содружества (АТЭС) в 2012 г.; реализация этих программ еще более ограничивает текущие возможности развития морского транспорта;
- Несогласованность сроков, объемов и направлений госкапвложений в рамках подпрограмм «Морской транспорт», «Автомобильный транспорт» и «Железнодорожный транспорт» ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010–2015 гг.)»; развитие автомобильных и железнодорожных подъездов к портам до сих пор является существенным сдерживающим фактором; ни для кого не секрет, что, например, планы развития мощностей по перегрузке угля в дальневосточных портах давно опережают существующую и планируемую провозную способность Дальневосточной железной дороги, а планы развития порта Усть-Луга не идут ни в какое сравнение с планами развития автомобильных и железных дорог в Ленинградской области.

В-третьих, исполнение обязательств инвесторов:

- В условиях мирового экономического кризиса и снижения грузооборота во многих секторах международной торговли, в том числе грузов, перегружаемых через российские порты, в условиях обесценивания активов и, наоборот, значительного повышения стоимости кредитных ресурсов частными инвесторами были существенно пересмотрены сроки реализации планируемых инвестиционных проектов;
- Морской транспорт — одна из отраслей российской экономики, не получившая поддержки государства в рамках принятых антикризисных программ по поддержке реального сектора экономики;

- Существующие в законодательстве РФ возможности снижения дополнительной финансовой нагрузки на портовые инвестиции в виде освобождения от налога на добавленную стоимость и ввозной таможенной пошлины при ввозе технологического оборудования, аналоги которого не производятся в России, на сегодняшний день не могут быть реализованы; стоимость специализированного портового технологического оборудования, которое не производится в стране и закупается за рубежом, составляет до 40% инвестиций, и дополнительная фискальная нагрузка в условиях кризиса оказывает значительное влияние на принятие решений частным инвестором.

В-четвертых, несовершенство нормативной и законодательной базы инвестирования на морском транспорте:

- Несοвершенство нормативной базы, особенно вопросов, находящихся на стыке разных отраслей законодательства — градостроительного, земельного, водного, Закона о портах и т.д. — существенно повышает риски инвестирования в портовую инфраструктуру; особенно показателен пример создания намывных территорий с последующим строительством на них; статус таких образований до сих пор дискутируется и является предметом отдельного законопроекта, находящегося на рассмотрении и внесении поправок рабочей группой Министерства регионального развития.

Результаты работы и планы

Морской транспорт, одна из немногих отраслей экономики России, в которой, несмотря на развивающиеся кризисные явления, не только не снизились показатели за 2009 год, но даже отмечается рост значений.

За 2009 г. через морские порты России перевезено 496,42 млн т грузов (из них сухих — 198,38 млн т, наливных — 298,04 млн т), что на 9,2% больше, чем за 2008 г. (таблица). Объем перевозок внешнеторговых грузов вырос на 7,5% и достиг величины 457,4 млн т.

Морские порты перевалили экспортных грузов 385,0 млн т (+12,0%), импортных — 27,4 (–35,0%), транзитных — 45,1 (+14,5%), каботажных — 39,0 млн т (+33,3%). Для отчетного года характерно сокращение доли импортных грузов на фоне увеличения доли экспортных, транзитных и каботажных. Доля экспортных грузов составляет 77,6%, импортных — 5,5, транзитных — 9,1, каботажных — 7,9%. В 2008 г. доля экспорт-



ных грузов составляла 75,6%, импортных — 9,3, транзитных — 8,7, каботажных — 6,4%.

Капитальные вложения в развитие морского транспорта только по проектам, предусмотренным ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010–2015 гг.)», в 2009 г. составили около 88,59 млрд руб. негосударственных инвестиций и 16,88 млрд руб. средств федерального бюджета.

Среди важнейших проектов необходимо назвать строительство пассажирского порта на Васильевском острове в С.-Петербурге. Огромные средства были затрачены на развитие морских подходов путей и акватории порта Усть-Луга в Ленинградской области, на строительство специализированных терминалов в этом порту, реконструкцию морской и наземной инфраструктуры порта Высоцк, Новороссийского порта, Калининградского порта, порта Оля в Астраханской области, порта

Шахтерск на Сахалине и, конечно, на береговую инфраструктуру олимпийской стройки в Сочи и инфраструктуру объектов владивостокского саммита АТЭС-2012.

На 2010 год в рамках трех основных федеральных целевых программ, предполагающих государственные капитальные вложения в инфраструктуру морских портов, «Развитие транспортной системы России (2010–2015 гг.)», «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года» и «Повышение эффективности использования и развитие ресурсного потенциала рыбохозяйственного комплекса в 2009–2013 годах», предусмотрено инвестирование средств федерального бюджета на общую сумму 15,64 млрд руб.

Люди

Особенно хочется сказать о людях — портовиках, чьими идеями и энергией

создаются и прирастают мощности портов РФ, находятся решения, казалось бы, нерешаемых проблем, чьими руками делается множество дел и в итоге реализуется большинство инвестиционных проектов. В отрасли на удивление стабильная кадровая ситуация. Те, кто пришел на морской транспорт для работы в портах России после кризиса 90-х годов, и те, кто не бросил свое дело, работая в отрасли, составили костяк, который много лет поступательно и успешно предопределяет ее развитие. Если посмотреть на список фамилий специалистов, участвующих в решении самых насущных проблем портового развития, со стороны ли государственных органов, со стороны ли частного капитала, заказчиков, подрядчиков, проектировщиков, то на всю страну вряд ли наберется больше четырех-пяти десятков фамилий. И список этот за последние десять лет претерпел незначительные изменения. В основном это изменения, связанные с уходом людей из жизни.

Преданность выбранному делу и высокие профессиональные качества, без которых невозможно решать столь масштабные задачи, характеризуют сложившуюся команду. По моему мнению, это именно команда, независимо от того, какую сторону инвестиционного процесса представляют специалисты или руководители. Все они делают общее дело — решая проблемы портового сообщества, способствуют развитию нашей страны.

Объем перевезенных грузов (млн т)

Перевозки	2008 г.	2009 г.	2009 г./2008 г., %	+/-
<i>Порты России</i>				
Всего:	454,59	496,42	109,2%	41,83
сухие	191,78	198,38	103,4%	6,60
наливные	262,81	298,04	113,4%	35,23
Внешнеторговые:	425,33	457,41	107,5%	32,08
сухие	176,34	183,05	103,8%	6,71
наливные	248,99	274,36	110,2%	25,37