

БУРКОВ Владимир Николаевич — д.тех.н., профессор, заведующий лабораторией Института проблем управления им. В.А. Трапезникова РАН (117997, Россия, г. Москва, ул. Профсоюзная, 65; vpburkov@ipu.ru)

КОТЫРЛО Елена Станиславовна — д.э.н., профессор кафедры региональной экономики и географии Российского университета дружбы народов (117198, Россия, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6; kotyrl@mail.ru)

ПАВЛОВ Станислав Эдвардович, Национальная Ассоциация Комплаенс (115035, Россия, г. Москва, ул. Большая Ордынка, 10, стр. 1; stas864@gmail.com)

ПОДДЕРЖИТ ЛИ ГОСУДАРСТВО ИНДУСТРИАЛЬНЫЕ ПАРКИ?

Аннотация. Число индустриальных парков быстро растет. Их общее число планировалось довести к 2020 г. до 127. Но уже в 2015 г. в геоинформационную систему индустриальных парков, поддерживаемую Минпромторгом России, включены 153 индустриальных парка. Развитие инженерной инфраструктуры индустриальных парков финансируется частными инвесторами и региональными властями. В свою очередь, федеральный бюджет компенсирует часть затрат региональных бюджетов и управляющих компаний.

Нормативно-правовая среда, обеспечивающая государственную поддержку создания и развития индустриальных парков, находится в стадии формирования. В 2015 г. уточнены критерии отбора заявок на получение господдержки. Ожидается, что новые требования к индустриальным паркам и их управляющим компаниям усложнят получение субсидий.

Ключевые слова: индустриальный парк, государственная поддержка, бюджетные ассигнования

Индустриальный парк — успешная форма привлечения инвестиций в обрабатывающую промышленность

Программа развития промышленности, принятая в 2014 г.¹, заложила принципы развития индустриальных парков (ИП) как одного из важнейших направлений, обеспечивающих рост доли обрабатывающих производств в экономике России. Реализация ее подпрограммы 20 «Индустриальные парки» позволит усилить конкурентные преимущества страны в мировой экономике, снизить зависимость экономического роста от объемов добычи природных ресурсов и цен на углеводороды, дать второе дыхание регионам, где доля обрабатывающей промышленности традиционно высока, но экономика изначально была ориентирована на ОПК.

Реализация проекта индустриального парка подразумевает создание площадей, обеспеченных транспортной и энергетической инфраструктурой и другими коммуникациями, необходимыми для промышленного производства. Выигрыш состоит в том, что заботы об инфраструктуре берет на себя специализированная управляющая компания индустриального парка (УК ИП). Резидентам парков достаточно заключить соглашение с компанией об аренде или приобретении объектов промышленной инфраструктуры или их частей и (или) земельного участка на территории ИП и заниматься только основной деятельностью — промышленной обработкой и переработкой. Соседи по пользованию площадкой ИП потенциально внесут дополнительный синергетический эффект в работу конкретного бизнеса, реализуя близкие по виду деятельности проекты. Совместно организованные поставки, площадки для погрузки-выгрузки,

¹ Государственная программа РФ «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности». Утв. постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 328. — СЗ РФ. 05.05. 2014. N 18 (ч. IV). Ст. 2173.

консалтинг, выставки, выстраивание производственных цепочек внутри парков обеспечивают экономию на логистических и других затратах бизнеса.

Похоже, что концепция развития индустриальных парков оформилась в нужное время и в подходящих экономических условиях — иными словами, институционально созрела. Число индустриальных парков быстро растет. Если в 2013 г. насчитывалось 36 действующих площадок, то в 2015 г. в геоинформационную систему ИП (ГИСИП), поддерживаемую Минпромторгом России, включены 153 ИП. Из них 73 находятся в стадии эксплуатации, а остальные — в прединвестиционной или инвестиционной стадиях. Агентство *Ernst & Young* оценивает общее число ИП еще выше — в 339 ед. По информации министра промышленности и торговли России Дениса Мантурова, озвученной на заседании Государственного совета 25 ноября 2015 г., в индустриальных парках созданы свыше 83 тыс. новых рабочих мест. По данным ГИСИП, суммарный объем вложений резидентов наиболее крупных 34 ИП составляет от 11 до 289 млн руб./га. Планы создания ИП на 2020 г. по некоторым показателям оказались выполненными уже в 2015 г. Так, общее число ИП планировалось довести до 127 только к 2020 г. Совокупный объем инвестиций в проектирование и строительство инфраструктуры был запланирован в размере 101,8 млрд руб., но уже на 01.01.2015 он составил 121 млрд руб. Налоговые платежи предприятий, осуществляющих деятельность в индустриальных парках, планировалось довести к 2020 г. до 71,2 млрд руб. Уже к началу 2015 г. они превысили 50% планируемой величины — 40,2 млрд руб.

Без сомнения, индустриальные парки — это наиболее удачная форма создания благоприятных условий для бизнеса, если сравнивать успешность этого проекта с такими формами, как зоны территориального развития, промышленно-производственные особые экономические зоны, инновационные кластеры. В немалой степени привлекательность концепции индустриального парка обеспечивается продуманными формами взаимодействия государства и бизнеса. Развитие инженерной инфраструктуры (содержание зданий и сооружений, тепло- и газоснабжение, электроснабжение, водоснабжение и водоотведение, телекоммуникации), наряду с частными инвестициями, финансируется региональными властями из бюджета. В свою очередь, федеральный бюджет компенсирует часть затрат региональных бюджетов и УК ИП. Это весьма существенно, принимая во внимание низкую рентабельность и длинные периоды окупаемости инфраструктурных проектов.

Насколько эффективен механизм субсидирования региона и управляющих компаний из федерального бюджета с целью развития индустриальных парков?

Конкурс на получение бюджетных ассигнований

Нормативно-правовая база, обеспечивающая государственную поддержку создания и развития индустриальных парков, находится в стадии формирования. Первый нормативный акт, задающий условия предоставления субсидий УК ИП, был принят в 2014 г.¹ Согласно этому документу субсидии из федерального бюджета позволяли возместить затраты на уплату процентов по кредитам, которые УК ИП направила на финансирование капитального строительства объектов инфраструктуры ИП. Заявка на получение субсидии предполагала документальное подтверждение кредитных договоров и соответствующих платежей.

¹ Постановление Правительства РФ от 09.09.2014 N 916 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» в 2013—2016 годах на капитальное строительство объектов инфраструктуры и промышленности ИП в рамках подпрограммы «Индустриальные парки» государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»».

Субсидии по этому постановлению успели получить 9 индустриальных парков. В 2015 г. это постановление было отменено в связи с принятием новых постановлений¹, дополняющих исходные условия получения государственной поддержки.

УК ИП получают поддержку в соответствии с постановлением № 831. Требования постановления № 916 для возмещения затрат на уплату процентов по кредитам дополнены необходимостью достижения целевых показателей к 31 декабря 2020 г. по объему инвестиций УК, числу резидентов, налоговым поступлениям в бюджеты различных уровней, числу высокопроизводительных рабочих мест и темпам роста производительности труда. Однако горизонт развития 2020 г. не был заложен в бизнес-планы резидентов до принятия постановления № 831. Фактически УК ИП придется провести кропотливую работу по сбору обновленных бизнес-планов, а резидентам — пересмотреть и уточнить их с целью включения прогнозных показателей на 2020 г. И тем и другим придется затратить время и средства на повторение процедур, которые уже были выполнены. Причем резиденты вовсе не должны отчитываться перед УК ИП. Те из них, кто не обязан публиковать экономическую отчетность, имеют право не предоставлять никаких данных управляющей компании. Непонятно, как УК ИП соберет необходимые цифры.

Согласно постановлению № 1119, право на получение государственных субсидий на возмещение затрат на создание инфраструктуры ИП получают субъекты РФ. Для получения субсидии региональные власти должны представить подтверждение того, что индустриальный парк на 10-й год реализации проекта достигнет определенных экономических показателей. Субъект РФ должен подтвердить, что число резидентов ИП будет не менее 10; их налогооблагаемая выручка составит не менее 5 млрд руб., а добавленная стоимость — не менее 1 млрд руб. Выручка резидентов к 2020 г. должна превысить более чем в 8 раз затраты региона на инфраструктуру ИП, а общее число рабочих мест с заработной платой выше среднерегионального уровня должно быть не менее 1 500. Для субъектов РФ с численностью населения менее 500 тыс. чел. установлены более мягкие требования к объему выручки, созданию рабочих мест и размерам добавленной стоимости.

Сомнение вызывает уместность требования создания высокопроизводительных рабочих мест как условие получения господдержки. Особые меры поддержки индустриальных парков изначально диктуются тем, что производительность труда в обрабатывающих отраслях, как правило, ниже, чем в добывающих. Это связано с более высокой рентабельностью последних. Следовательно, в регионах с высокой долей добывающей промышленности у индустриальных парков и у субъектов РФ нет шансов получить поддержку из бюджета. Региональный уровень оплаты труда там уже достаточно высок. Вместе с тем для подведения итогов регионального развития важен показатель создания рабочих мест как таковых. Он позволяет оценить производительность труда в ИП, роль ИП в решении проблем с региональной занятостью и доходами населения. Пока такой показатель не включен в список критериев отбора.

¹ Постановление Правительства РФ от 11.08.2015 № 831 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям — управляющим компаниям индустриальных (промышленных) парков и (или) технопарков на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» в 2013–2016 годах на реализацию инвестиционных проектов создания объектов индустриальных (промышленных) парков и (или) технопарков, в рамках подпрограммы «Индустриальные парки» государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»»; Постановление Правительства РФ от 30.10.2014 № 1119 «Об отборе субъектов Российской Федерации, имеющих право на получение государственной поддержки в форме субсидий на возмещение затрат на создание инфраструктуры ИП и технопарков».

Но самые большие сложности получения субсидий связаны с необходимостью ИП соответствовать требованиям, определенным постановлением № 794¹, задающим критерии для участия в отборе заявок на получение субсидий по постановлениям № 831 и № 1119. Требования касаются индустриальных парков и их управляющих компаний. Так, ИП должен иметь территорию не менее 8 га, из которых не менее 50% должны быть предназначены для размещения и ведения промышленного производства резидентов. Территория индустриального парка должна состоять из земельных участков, находящихся на расстоянии не более 2 км друг от друга и связанных технологически. На территории должна быть точка присоединения потребителей к электрической энергии максимальной мощностью не менее 2 МВт, но не менее 0,15 МВт свободной максимальной мощности на каждый свободный гектар или иметься действующие технические условия на технологическое присоединение потребителей к электрической энергии. До границы территории парка должна быть проложена и введена в эксплуатацию автомобильная дорога. Также должны иметься возможности подключения потребителей к системам водоснабжения и водоотведения, сетям газоснабжения и (или) к сетям теплоснабжения.

Анализ данных ГИСИП, проведенный Национальной Ассоциацией Комплаенс, позволяет сделать вывод, что требованиям наличия свободной электрической мощности выше 0,15 МВт на 1 га свободной территории парка не соответствуют 90 из 153 индустриальных парков. Требованиям наличия свободных электрических мощностей не менее 2 МВт не соответствуют 45 из 153 ИП. Среди ИП, не удовлетворяющих требованиям по инфраструктуре, ИП «Технополис Москва» с привлеченными инвестициями более 289 млн руб./га, ИП «Тюбе» (Дагестан, 65 млн руб./га), ИП «Росва» (55 млн руб./га) и ИП «Обнинск» (Калужская обл., 48 млн руб./га), ИП «Две башни» (Тверская обл., 47 млн руб./га) и др. При этом имеющиеся недостатки сложно или практически невозможно устранить. Не соответствуют критериям постановления № 794 и индустриальные парки, которым выделено финансирование по постановлению № 916. Например, ИП «Оренбургский пуховой платок» имеет меньшую площадь, чем 8 га. ИП «Заволжье» не имеет достаточных мощностей электроэнергетики.

Требованиям о 2 км не соответствует ряд крупных ИП, расстояния между участками в которых превышает установленное значение или участки не связаны технологически. Это, в частности, ИП «Невинномысск», ИП «Кип Мастер», ИП «Ворсино». ИП «Ступино-Квадрат», в рамках которого развиваются 4 индустриальных парка разной отраслевой направленности, также не соответствует требованиям постановления № 794.

Эффективность требований к индустриальным паркам

Итак, если сам федеральный закон «О промышленной политике в Российской Федерации»² (далее – закон № 488-ФЗ), в рамках которого разработана программа развития промышленности, определяет понятия индустриального парка, его управляющей компании и резидентов, то постановление № 794 вносит требования к инфраструктуре ИП, которым довольно сложно соответствовать. Позиция Департамента региональной промышленной политики Минпромторга России по этому вопросу состоит в том, что требования необходимы для создания инфраструктуры ИП как комплекса с едиными системами энергоснабжения, въезда и выезда транспорта и т.д. Формальные критерии постановления такой

¹ Постановление Правительства РФ от 04.08.2015 N 794 «Об индустриальных (промышленных) парках и управляющих компаниях индустриальных (промышленных) парков».

² Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».

инфраструктуры не обеспечивают. Даже небольшие по площади ИП могут иметь возможности альтернативного подключения к электросети благодаря выгодному расположению. В то же время территория парка может быть разделена рекой, федеральной или региональной автодорогой, железнодорожными путями и при этом быть единым эксплуатационным комплексом.

Правила игры, принятые в 2015 г., могут привести к тому, что темпы развития индустриальных парков замедлятся. С одной стороны, в соответствии с законом № 488-ФЗ Минпромторг России декларирует упрощение процедур получения субсидий, функционирование механизма «одного окна» при подаче заявки на выделение государственной поддержки. С другой – требования к ИП, установленные постановлением № 794, 831 и 1119, не только усложняют процесс получения субсидии, но и перекрывают возможности ее получения как небольшим паркам, так и ИП – лидерам по привлечению инвестиций и регионам, на территории которых они размещены.

Итак, требования существенно сужают круг претендентов на государственную поддержку – управляющих компаний индустриальных парков и регионов, где созданы индустриальные парки. Насколько – покажут итоги предоставления субсидий в 2016 г. На эти цели запланированы 4,3 млрд руб. – сумма в 10 раз меньшая, чем налоговые поступления от деятельности ИП к началу 2015 г. Механизм государственной поддержки основан на конкурсном отборе, следовательно, не все заявки могут быть одобрены. К тому же процедура государственной поддержки реализуется только при условии наличия лимитов бюджетных обязательств, утвержденных Министерству промышленности и торговли РФ для этих целей. В дополнение к этому выделенная из федерального бюджета субсидия может быть затребована обратно в виде штрафных санкций, если по итогам деятельности будет выявлено несоответствие заявленных и фактически достигнутых экономических показателей.

Возникает закономерный вопрос, а стоит ли овчинка выделки? На устранение несоответствий требованиям, подготовку пакета документов для заявки на возмещение затрат на создание инфраструктуры ИП требуются денежные средства, время, специалисты. Вероятность получения субсидии предсказать весьма сложно. А перспектива отзыва субсидии создает дополнительное напряжение для бизнеса, ведение которого и без того всегда сопряжено с рисками.

Новые правила государственной поддержки развития индустриальных парков

Одним из возможных вариантов смягчения требований может стать снижение пороговых значений по минимальной свободной электрической мощности до 0,05 МВт на 1 га свободной площади индустриального парка. Это наиболее жесткое требование постановления № 794. Необходимо также четко определить, что понимается под связанными технологически земельными участками ИП. Часть требований к инфраструктуре индустриальных парков целесообразно рассматривать как рекомендуемые, а не жестко заданные параметры. Это обеспечит запас инфраструктуры для развития индустриальных парков на будущие периоды и не будет ограничивать их развитие в связи с лишением государственной поддержки.

Предлагается максимально упростить правила контроля за деятельностью индустриальных парков со стороны Минпромторга России. Главное условие, которое должно соблюдаться, – создание добавленной стоимости и соответственное поступление дополнительных налогов в региональный и федеральный бюджеты. Собственно, эти налоговые поступления от деятельности промышленных предприятий на территории индустриальных парков – главный

индикатор, верифицирующий соответствие ИП тому, что заложено в определении по закону № 488-ФЗ. Требования к эксплуатационным характеристикам парка только усложняют механизм взаимодействия УК ИП, региональных и федеральных властей в предоставлении и получении господдержки.

Еще один важный аспект создания и развития ИП – резервирование части средств региональных бюджетов для оперативного включения в новые разрабатываемые на федеральном уровне механизмы поддержки промышленности. Программы импортозамещения, механизм специального инвестиционного контракта для поддержки проектов по приоритетным направлениям промышленности, значимым для экономики, и повышения экспортного потенциала страны – индустриальные парки могут и должны активно участвовать в этом. Однако начальная стадия отработки новых механизмов на уровне региона, подготовка пакетов документов требуют выделения управленческих и бюджетных ресурсов. Лучше, чтобы они были зарезервированы. Это позволит регионам и созданным на их территории ИП активно включиться в иницилируемые правительством России меры господдержки уже в текущем году, а не закладывать соответствующие расходы на будущий период, откладывая тем самым сроки инвестирования и получение ожидаемой отдачи. Механизмы резервирования бюджетных средств для инвестиций неоднократно вводились, но, к сожалению, не были успешно реализованы. Это вариант бюджета развития 1997 г.¹, инвестиционного фонда в модели 2006 г.² Государственные фонды развития промышленности как форма целевого направления средств бюджета на поддержку инвестиционных проектов определены ст. 11 закона № 488-ФЗ, и регионы постепенно ее внедряют.

Возвращаясь к правилам предоставления субсидий индустриальным паркам и регионам, инвестирующим в их развитие, мы считаем, что конкурсный отбор для предоставления субсидий, по нашему мнению, совершенно излишен. Для получения субсидии важно подтвердить высокую отдачу от вложения региональных средств. Для этого подойдет такой коэффициент бюджетной эффективности, как двукратное превышение совокупных налоговых поступлений к 2020 г. к размеру субсидии, используемый в качестве критерия в постановлении № 831. Можно использовать для оценки эффективности инвестиций проверенную многолетней практикой использования формулу «1: 4», задающую соотношение государственных и частных расходов на инвестиционный проект. Даже если налоговый вычет превзойдет инвестиционные затраты, не следует сдерживать региональные инициативы в развитии промышленности ожидаемыми со стороны федеральных исполнительных органов штрафами. Пусть излишек идет в региональные фонды развития промышленности, повышая маневренность и эффективность регионального бюджета в управлении промышленным комплексом.

В условиях экономических санкций, в которых находится Россия и в которых приходится вести бизнес резидентам индустриальных парков, власти нужно думать не об усилении, а об ослаблении требований для участия индустриальных парков в программах государственной поддержки. Необходимы информационная поддержка проводимой политики Минпромторга, разъяснение принимаемых мер заинтересованным сторонам и их популяризация. Это позволит участ-

¹ Постановление Правительства РФ от 22.11.1997 № 1470 «Об утверждении порядка предоставления государственных гарантий на конкурсной основе за счет средств бюджета развития Российской Федерации и положения об оценке эффективности инвестиционных проектов при размещении на конкурсной основе централизованных инвестиционных ресурсов бюджета развития Российской Федерации».

² Постановление Правительства РФ от 23.11.2005 N 694 «Об Инвестиционном фонде Российской Федерации».

никам (УК ИП и регионам) и разработчикам правил (Минпромторгу России) быть союзниками в достижении целей программы развития промышленности, а не противоборствующими сторонами.

BURKOV Vladimir Nikolaevich, Dr.Sci.(Tech.), Professor, Head of the Laboratory, V.A. Trapeznikov Institute of Control Sciences, Russian Academy of Sciences (65 Profsoyuznaya St, Moscow, Russia, 117997; vnburkov@ipu.ru)

KOTYRLO Elena Stanislavovna, Dr.Sci.(Econ.), Professor of the Chair of Regional Economy and Geography, Peoples' Friendship University of Russia (6 Mikluho-Maklaya St, Moscow, Russia, 117198; kotyrlo@mail.ru)

PAVLOV Stanislav Edvardovich, The National Association of Compliance (10, bld. 1, Bolshaya Ordynka St, Moscow, Russia, 115035; stas864@gmail.com)

WILL THE STATE SUPPORT THE INDUSTRIAL PARKS?

Abstract. The number of industrial parks has been rapidly increasing for the recent years. Their total number was supposed to be 127 to 2020. However, in 2015 153 industrial parks were registered in the National geo-information system of industrial parks, supported by the Russian Ministry of Industry and Trade. The development of engineering infrastructure of industrial parks is financed by private investors and regional authorities. In turn, the government subsidized expenditures of regional authorities and companies operating industrial parks.

Legal framework, aiming to support industrial parks' development, is only forming. In 2015, the criteria of selection of industrial parks for getting national support were revised. It is anticipated, that requirements of selection procedure can be an obstacle in getting subsidies from the government.

Keywords: industrial park, government support, budget allocation

ГЛАДКОВ Игорь Сергеевич — д.э.н., профессор; главный научный сотрудник, ИЕ РАН (119991, Россия, г. Москва, Ленинский просп., 14; professorgis@rambler.ru)

ВНЕШНЕТОРГОВЫЕ СВЯЗИ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ: ТЕНДЕНЦИИ XXI в.

Аннотация. В статье содержится исследование динамики и географической структуры внешнеторговых контактов постсоветских государств, включая Россию, за последние годы. Автор характеризует тренды внешней торговли, проявившиеся после введения антироссийских санкций со стороны ряда западных стран и «зеркальных» контрмер РФ. Обобщенные официальные статистические данные и расчетные данные за 2001–2014 (2015) гг. позволили автору сформулировать основные выводы.

Ключевые слова: внешняя торговля, товарный экспорт/импорт, постсоветские страны, Россия, СНГ, страны Балтии, Европейский союз, Китай

На протяжении первых полутора десятилетий XXI в. внешнеторговый товарооборот всех бывших советских республик демонстрировал достаточно высокие, опережающие в сравнении с глобальным товарным обменом темпы роста. Действительно, если стоимостные параметры мирового экспорта товаров в 2001–2014 гг. возросли примерно в 3,1 раза, то товарный вывоз на постсоветском пространстве — более чем в 5 раз. Так, в зоне Содружества Независимых Государств (СНГ) совокупные показатели стоимости всех товарных поставок за рубеж повысились со 141,1 млрд долл. США до 717,1 млрд долл. США, т.е. почти