

УДК 658.152

Вопросы строительства и модернизации морской портовой инфраструктуры на основе концессионных соглашений

*Ким Ен Сун¹
Южно-Сахалинск*

Статья выполнена в рамках диссертационного исследования «Финансовые механизмы реализации концессионных соглашений в транспортной инфраструктуре» и заявлена на конференцию «Мореходство и морские науки-2013».

Ключевые слова: морская инфраструктура, логистические услуги, концессия, государственное финансирование, порты, гидротехнические сооружения, причалы, перегрузочные комплексы, строительство, модернизация, реконструкция, государственно-частное партнерство, международный транспортный коридор, дноуглубительные работы, частные инвестиции.

Questions of building and modernization of the sea port infrastructure under concession agreements. *Kim Yen Sun, , Vice-Rector for Science and Innovation, the Yuzhno-Sakhalinsk Institute of Economics, Law and Informatics*

The article was written in according to the theme of the research "Financial mechanisms for the implementation of concession agreements in the transport infrastructure" and proposed as a report to the conference «Navigation and Maritime Sciences».

Keywords: marine infrastructure, logistics, concessions, public finance, ports, waterworks, docks, loading facilities, construction, reconstruction, rehabilitation, public-private partnerships, the international transport corridor, dredging, private investment

Введение

При написании данной статьи ставилась цель провести анализ направлений и результатов инвестирования государства и частных компаний в морскую портовую инфраструктуру, в том числе на основе концессии и иных форматов государственно-частного партнерства. При этом решались задачи выявления предпосылок активизации вложений в морскую портовую инфраструктуру, причин ограниченного использования концессий при реализации крупных проектов в строительстве гидротехнических сооружений в стране и Сахалинской области.

Инновационное развитие

Переход на инновационный путь развития российской экономики невозможен без создания конкурентоспособной на международном уровне

¹ *Ким Ен Сун*, инженер-экономист, канд. экон. наук, зам. проректора по науке и инновациям Южно-Сахалинского института экономики, права и информатики, докторант Байкальского государственного университета экономики, права.



морской инфраструктуры, способной удовлетворить нарастающие торговые и транспортные потребности страны. Морская инфраструктура всегда являлась объектом приложения морской, таможенной и пограничной политики. От уровня развития морской инфраструктуры зависит использование транзитного потенциала России, ее позиционирование на рынке логистических услуг и в сфере обеспечения безопасности мореплавания.

Таблица 1

Порты и объекты государственной поддержки по программе «Модернизация транспортной системы России» в 2002-2009 годах

Порты	Профиль порта	Объект государственной поддержки	Планируемая пропускная способность, млн.т	Фактическая пропускная способность, млн. т [4, с.2]
Архангельск Варандей, Витино, Высоцк, Приморск, Усть-Луга, Новороссийск, Тамань, б. Козьмина, Пригородное, Де-Кастри	Пере- грузка угле- водо- родов	Механизированные пере- грузочные комплексы Реконструкция причалов Дноуглубительные рабо- ты	214,9	140
Мурманск, Высоцк, Усть-Луга, Ванино (бухта Мучке), Тамань, Туапсе, Новороссийск, Владивосток, Ростов, Балтийск	Пере- грузка сухих грузов	Механизированные пере- грузочные комплексы Контейнерные комплексы Причалы по переработке универсальных грузов Реконструкция причалов Дноуглубительные рабо- ты	90,3	177

Морская инфраструктура, или инфраструктура морского транспорта, включает производственную и социальную составляющие. К производственной компоненте относят: портовые гидротехнические сооружения, внутренние рейды, якорные стоянки, доки, буксиры, ледоколы и иные суда портового флота, средства навигационного оборудования и другие объекты навигационно-гидрографического обеспечения морских путей, системы управления движением судов, информационные системы, перегрузочное оборудование, железнодорожные и автомобильные подъездные пути, линии связи, устройства тепло-, газо-, водо- и электроснабжения, иные устройства, оборудование, инженерные коммуникации, склады, иные здания, строения, сооружения, расположенные на территории и (или) акватории морского порта и предназначенные для обеспечения безопасности мореплавания, ока-



зания услуг в морском порту, обеспечения в морском порту государственного контроля (надзора) [4]. Социальный компонент включает: здравоохранение, подготовку кадров, сферу услуг.

Анализ развития морской инфраструктуры за последнее десятилетие показал, что основной акцент государственной финансовой поддержки делается на мощности тех портов, через которые, в силу объективных причин, идет мощный грузовой поток (табл. 1) [3, с.12].

Данные таблицы свидетельствуют, что основной акцент правительство делает на строительство гидротехнических портовых сооружений, необходимых для оказания логистических услуг российскими стивидорами и операторами морских терминалов в соответствии с современными требованиями транспортировки. Модернизация старых мощностей, возведенных еще в советский период, признается нерациональной и по возможности игнорируется при проектировании.

Соотношение бюджетных и частных инвестиций составило 1:7 [6, с.11]. Правда, к 2010 г участие частного капитала снизилось до 4,5 руб на 1 руб государственных вложений [7, с.11]. Основная причина заключается в избытке перегрузочных мощностей: номинальная мощность составляет 790,5 млн. т, а фактическая используемая 534,3 млн. т. [6,с.14]. Кроме того, часть перегрузочных терминалов уже не отвечает современным требованиям качества и стоимости обслуживания. Поэтому отрасль пошла по направлению создания более современных, высокомеханизированных, всепогодных терминалов на основе инновационных технологий. Снижение частных инвестиций также обусловлено увеличением потока государственных средств, потому что на первый план вышли основательные инфраструктурные и системообразующие объекты, такие, как, например, порт Усть-Луга. Проект этого современного порта рассчитан на 120 млн. тонн грузов в год, но вообще он может развиваться бесконечно, масштабы транспортного узла территориально не ограничены [6].

2

Таблица 2
Региональная структура частных инвестиций
в проекты развития портового хозяйства (1990-1998 гг.)

Регион	Число проектов	Частные инвестиции	
		млн. долл. США	уд.вес в общих инвестициях,%
Европа и Центральная Азия	8	23	0,25
Латинская Америка и страны Карибского бассейна	48	2498	26,91
Восточная Азия и АТР	38	5410	58,28
Ближний Восток и Северная Африка	5	377	4,06
Южная Африка	9	943	10,16
Африка за исключением Северной Африки и Южной Африки	4	32	0,34
Всего	112	9283	100,0



Как показывает мировая практика, активность участия частного капитала в проектах развития портового хозяйства наиболее высока в регионах экономического бума. Для анализа рассмотрим данные бескризисного периода (1990–1998 гг), когда предпринимательская активность не сдерживается какими-либо регуляторами (табл. 2) [1, с.99].

84 проекта из 112 реализованы на основе концессионных соглашений. Из них 65 проектов (58%) приходятся на страны Латинской Америки (37 проектов) и Восточной Азии (28 проектов). Таким образом, можно сделать вывод, что концессии активно используются при росте товарного производства и потребностей в морских перевозках для транспортировки товаров потребителям.

В России пока мы не наблюдаем бума производства. Но благодаря выгодному географическому положению и прохождению через страну международных транспортных коридоров 2 и 9, Россия может реально использовать инвестиции на условиях концессионных соглашений при развитии морской инфраструктуры, необходимой для перевалки нарастающих объемов товаров из стран Восточной Азии в страны Европы, являющиеся основными их потребителями.

По итогам реализации программы развития транспортной системы в России уже есть опыт использования механизмов государственно-частного партнерства при инвестировании в:

- строительство распределительно-перевалочного комплекса нефтепродуктов «ЛУКОЙЛ-П» на о. Высоцкий. Инвестиции составили около 2 млрд рублей. За счет средств инвестора были построены объекты федеральной собственности: акватория терминала, подходные каналы, система управления движением судов (СУДС), средства навигационного оборудования. Возмещение затрат инвестора происходит за счет доходов от портовых сборов;

- строительство 1-й очереди морского пассажирского терминала «Морской фасад» на Васильевском острове в Санкт-Петербурге (первый пусковой комплекс морского пассажирского порта рассчитан на прием 1,21 млн. пассажиров и 117 тыс. легковых автомобилей в год);

- проведение дноуглубительных работ на Калининградском морском канале (финансирование работ осуществлено с привлечением инвестора ОАО «Лукойл-Калининградморнефть» совместно с Морской администрацией порта Калининград).

Но полностью на условиях концессии построен только один порт - Усть-Луга [2].

Что сдерживает использование концессий в развитии портовой инфраструктуры? Ведь в России насчитывается около 86 портов, а объектами государственной поддержки по данным 2011 г стали всего 19 портов. На наш взгляд, это объясняется следующими моментами:

- принципом бюджетной эффективности, определяющим получение предельно возможного прямого и мультипликативного эффекта от каждого инвестированного государственного рубля. Отсюда и приоритеты вложений государства в системообразующие порты, гидротехнические сооружения



(терминалы, перегрузочные комплексы, причалы), дноуглубление и систем навигации, обеспечивающие безопасность подхода судов к портам, являющимся воротами международных транспортных коридоров. При этом объекты социального компонента инфраструктуры морского транспорта полностью отрезаны от государственных инвестиций;

- нерешенный вопрос о собственности причалов: могут ли быть причалы частными или нет? Ответить на данный вопрос сегодня можно только после принятия окончательного решения по программе реформирования (акционирования) ФГУП «Росморпорт», на балансе которого находится большинство государственных причалов;

- П. 7 ст. 28 ФЗ «О морских портах Российской Федерации» указывает на исключительные полномочия федеральных органов исполнительной власти принимать решения об изъятии земельных участков, расположенных в границах морских портов, для государственных нужд. Заключению концессионного соглашения предваряет процедура подписания соглашения по аренде земельного участка. В соответствии с ФЗ «О концессионных соглашениях» договоры концессии и аренды земельного участка рассматриваются как два самостоятельных акта гражданско-правового характера [3]. Аннулирование договора аренды земли по решению органов исполнительной власти влечет за собой утрату целесообразности договора концессии;

- Ст. 29 ФЗ «О морских портах Российской Федерации» приводит широкий перечень объектов инфраструктуры морского порта, имеющих ограничения в обороте. Этим и объясняется фактическое отсутствие наиболее привлекательных для предпринимательства концессий типа «Строительство–Управление–Владение».

Развитие морской портовой инфраструктуры Сахалинской области – единственного в России островного региона является одним из ключевых проблемных моментов государственного управления.

Через Сахалинскую область не проходит ни один международный транспортный коридор. Поэтому использовать в планировании развития транспортной инфраструктуры концепцию обслуживания транзитных потоков невозможно.

Если исходить из концепции кластерного подхода в стратегическом планировании региональной экономики, то инфраструктура призвана обеспечить обслуживание движения грузовых и иных потоков, связанных с отраслью, генерирующей наибольшую долю валового регионального продукта (ВРП). 58% ВРП области дает добыча полезных ископаемых [7].

Тогда становятся понятны приоритеты государственной поддержки строительства терминалов, проведения дноуглубительных работ в порту Пригородное, планирование строительства нового порта в районе пос. Набиль.

Причальные терминалы п. Пригородное построены для отгрузки как сжиженного природного газа, так и сырой нефти. Также для обеспечения деятельности завода по сжижению газа и иных потребностей оператора проекта «Сахалин-2» построены универсальные причалы. Применение концессионных соглашений в отношении причальных терминалов невозможно, т.к.



строительство терминалов отгрузки предусматривалось в рамках проекта «Сахалин-2» наряду со строительством трех крупных добывающих платформ на северо-восточном шельфе Сахалина, объединенного берегового технологического комплекса (ОБТК), первого в России завода по производству сжиженного природного газа (СПГ) на юге острова и системы многокилометровых наземных и морских трубопроводов, соединяющих эти объекты. Следует напомнить, что сам проект реализуется на условиях СПП, которое, как показывает опыт мирового недропользования, может рассматриваться как разновидность концессии.

Мощности порта Набиль предназначены для обеспечения экологически безопасной перевалки опасных грузов и ликвидации разливов нефти во всех портах Сахалина, а также для обслуживания работы шельфовых буровых платформ. За счет частных источников планируется приобретение современного технологического оборудования. Порт рассматривается как уникальная база флота. Планируемый объем финансирования – 7470,8 млн. руб., в том числе: за счет средств федерального бюджета – 820,8 млн. руб.; за счет внебюджетных источников – 6650 млн. руб. [5]. Соотношение государственных и частных источников 1:8,1 требует использования очень эффективных мотивационных механизмов привлечения инвестиций. И здесь возможны, с нашей точки зрения, использование концессионных механизмов как при строительстве и эксплуатации флота, так и при создании и управлении терминалов порта.

В соответствии с протоколом совещания по вопросам развития угольной промышленности РФ от 24 января 2012 № ВП-П9-1пр премьер-министром Путиным В.В. было дано поручение Минтрансу, Минэнерго, ФГУП «Росморпорт» и ФГУП «ВО Зарубежуголь» подготовить предложения по строительству угольных терминалов на Дальнем Востоке. Разработанная стратегия строительства угольных терминалов предусматривает строительство новых угольных площадок на Сахалине – в районе мыса Изильметьева (порт Шахтерск) и реконструкцию причала № 8 в порту Холмск [6].

Строительство угольных площадок на Сахалине увязывают, прежде всего, с разработкой крупнейшего в регионе месторождения Солнцевское и с повышением производительности разреза ООО «Сахалинуголь-2» с 1 млн. тонн угля в год до 5 млн. тонн уже к 2015 году, а в перспективе и до 10 млн. тонн. Составными частями этого проекта являются уникальный для России 15-километровый конвейер, который будет доставлять твердое топливо с месторождения на склад на берегу, а также порт – углепогрузочный терминал для приема судов от 40 до 120 тыс. тонн у причальной стенки, которая будет построена в районе мыса Изильметьева. Строительство такого комплекса позволит решить не только проблему отсутствия транспортной инфраструктуры для наращивания экспорта угля угледобывающего района области, но социальные последствия, связанные с переводом энергетики области на газовое топливо и сокращением в связи с этим добычи угля.

В настоящее время отгрузка угля в районе происходит через порты Шахтерск и Углегорск на суда дедвейтом 5–7 тыс. тонн, иногда до 20 тыс.



тонн, но только на рейде, на расстоянии от 1,5 до 3 миль от портов, которые к тому же работают лишь в период навигации. Доставка продукции в порты происходит автотранспортом.

При переносе угольного терминала на мыс Изильметьева, где море не замерзает, и строительстве комплекса, оборудованного складскими машинами, системами внутрискладских конвейеров и пересыпных станций, высокоскоростными судопогрузочными машинами, на причальной стенке, вынесенной на один километр в море, реализуются возможности осуществления погрузки судов класса «панамакс» в течение суток. Такой подход требует взвешенного решения вопроса поэтапного финансирования и страхования риска невозврата вложений из-за конъюнктурных колебаний спроса на уголь и высоких цен на электроэнергию в регионе. Концессионные механизмы реализации инвестиционного проекта возможны только на условиях предоставления налоговых льгот при строительстве комплекса или прямого субсидирования затрат концессионера при эксплуатации объекта. Поэтому наиболее вероятностным форматом строительства комплекса на условиях концессии является создание портовой экономической зоны.

Причал № 8 п. Холмск имеет протяженность 119 м. Способен принимать суда с осадкой до 8,5 м. На 1.01.2012 г имел мощности по перегрузке навалочных грузов в объеме 4,5 млн. т. В результате реконструкции планируется увеличить мощности до 5,3 млн. т. [7] Привлечение инвестиций на условиях концессии ограничено, т. к. ОАО «Холмский торговый порт», выполняя функции стивидорной компании, является оператором государственного имущества, в том числе и причалов.

Заклучение

Таким образом, проведенное исследование проблем и возможных направлений использования концессии в строительстве и модернизации морской портовой инфраструктуры в стране и Сахалинской области показало, что основным объектом инвестирования на условиях концессии были и будут оставаться причальные комплексы, как наиболее выгодные в коммерческом плане объекты. Строительство целого порта на условиях концессии возможно только тогда, когда имеются неограниченные ресурсы обслуживания международного транзита груза в интеграции с продукцией нефтегазодобывающей отрасли. При этом полностью отсутствуют примеры концессий в сфере социальной составляющей морской инфраструктуры. Ограничения оборота объектов морской портовой инфраструктуры и соответственно конфликт интересов государства и потенциальных инвесторов выделили сегодня только одну наиболее приемлемую форму концессии «Строительство–Управление–Передача». Модернизация старых портовых мощностей из-за высоких затрат исключается из планов развития портовой инфраструктуры.

Развитие морской портовой инфраструктуры Сахалина на условиях концессии возможно только в условиях строительства целостной портовой инфраструктуры, обеспечивающей безопасность перевалки опасных грузов



и предупреждение разливов нефти. В остальных случаях в силу высокого риска инвестиций концессия может быть реализована в рамках портовых особых экономических зон.

Литература

1. *Варнавский В. Г.* Концессии в транспортной инфраструктуре: теория, практика, перспективы: М. – РАН ИМЭ и МО. 2002. –147с.
2. *Давыденко А.* Основной вектор инвестиционной политики Российской Федерации в сфере морского транспорта – государственно-частное партнёрство (ГЧП). Морские порты (№10, 2010).
3. О концессионных соглашениях: фед.закон от 21.06.2005 // адрес доступа: www.consultant.ru .
4. О морских портах в Российской Федерации: фед. закон от 8.11.2007 г. // адрес доступа: www.consultant.ru .
5. Постановление Правительства РФ от 5 декабря 2001 г № 848 «О федеральной целевой программе Модернизация транспортной системы России (2002-2010 годы)» //адрес доступа: <http://base.garant.ru/5478967/2/>
6. Стратегия развития морской портовой инфраструктуры до 2030 г // адрес доступа: www.rosморпорт.ru/seastrategy
7. Структура ВРП по видам экономической деятельности в 2010 г: Отчет Федеральной службы государственной статистики // адрес доступа: www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/.