

Сергей ГРИНЕВЕЦКИЙ

Страсти по "Порто-франко"

В последние месяцы в Одессе вновь бурлят политические страсти. Их накал, к счастью, не достиг уровня прошлого года, когда многомесячное противостояние Майдана и Анти-майдана вылилось в итоге в трагедию 2 мая.

В то же время — на фоне регулярных террористических актов, растущего социального недовольства, своеобразного вакуума власти в регионе — невинная, на первый взгляд, дискуссия о возможности создания в Одессе или Одесской области свободной экономической зоны "порто-франко" может послужить толчком к нагнетанию напряженности.

Тем более что прецеденты уже были, когда группа активистов Евромайдана сорвала "круглый стол", посвященный этой тематике. При этом вопрос крайне политизируется во многом благодаря, скажем так, некоторым весьма спорным новациям, которые были предложены народными депутатами Николаем Скориком, Вадимом Рабиновичем и Александром Пресманом в зарегистрированном ими законопроекте "О свободной (специальной) экономической зоне "Порто-франко".

По законопроекту было вынесено заключение Главного научно-экспертного управления Верховной Рады Украины, где отмечены все его недостатки. Но суть не в этом. За политическими спорами на задний план отошли собственно экономические вопросы целесообразности, необходимости и перспектив развития специальных (свободных) экономических зон в Украине. Как раз история СЭЗ "Порто-франко" в Одесском морском порту во многом показательна в плане непоследовательности украинских правительств — независимо от их политической окраски.

Почему идея "порто-франко" пользуется в Одессе такой популярностью? Да потому, что любой мало-мальски интересующийся историей своего города одессит знает, что эпоха бурного расцвета города и порта в первой половине XIX века связана как раз с режимом "порто-франко" (в переводе — "вольная гавань"). В целом режим действовал с 1819 по 1858 год, то есть без малого 40 лет. Правда, при этом забывают, что подобный же режим в Российской империи действовал в Батуми, Феодосии, Владивостоке, устьях Оби и Енисея.

Не вдаваясь в подробности, можно сказать, что "порто-франко" был, по сути, буржуазным инструментом, с помощью которого в феодальной стране пытались решить вопросы развития новых территорий. При этом наряду с позитивом этот режим имел и негативные последствия. Об этом ярко свидетельствует переписка новороссийского генерал-губернатора Михаила Воронцова с министром финансов Российской империи Егором Канкриным в 1825 — 1826 гг.

К идее специальных экономических зон вернулись в 1990-х гг. уже в независимой Украине в условиях перехода от плановой к рыночной экономике, когда собственно рыночных механизмов практически не существовало и остро стоял вопрос привлечения иностранных инвестиций.

В октябре 1992 г. был принят Закон "Об общих основах создания и функционирования специальных (свободных) экономических зон". В самой Одессе 16 декабря 1990 г. по инициативе Одесского горисполкома даже прошел городской референдум о создании свободной экономической зоны. Был создан специальный комитет, деятельность которого, впрочем, не имела особого успеха. Существовало несколько проектов свободных экономических зон. Некоторые из них даже предполагали включение в СЭЗ территории всего города. Однако в итоге остановились на так называемых точечных свободных экономических зонах.

Основными предпосылками к созданию Одесской СЭЗ явились выгодное географическое расположение Одесского порта по отношению к внутренним и внешним рынкам, высокая степень технической оснащенности, развитая инфраструктура, большой научно-производственный потенциал, многолетний опыт осуществления внешних связей со многими странами мира, дух здорового предпринимательства, историческая открытость города и региона. Как человек, стоявший у истоков создания СЭЗ в Одесской области, помню, насколько сложно проходил этот процесс, сколько времени и сил ушло на то, чтобы убедить центр в необходимости этого шага.

23 марта 2000 г. Верховная Рада приняла Закон "О специальной (свободной) экономической зоне "Порто-франко" на территории Одесского морского торгового порта". Целями создания СЭЗ "Порто-франко" в Одесском морском торговом порту были

— совершенствование производственной структуры порта путем привлечения иностранного капитала, увеличение объема предоставляемых портом услуг мирового уровня;

— увеличение доходов местного и государственного бюджета;

— смягчение проблемы занятости трудоспособного населения, повышение профессиональной подготовки кадров, работающих в рыночных условиях;

— апробация на локальном уровне новых форм хозяйствования в условиях СЭЗ и распространение этого опыта на аналогичные зоны, создаваемые в других украинских портах.



Фото Олега Владимировского

Однако проблемы начались с самого начала функционирования СЭЗ. Таможенные службы категорически отказались выполнять положения Закона "О специальной (свободной) экономической зоне "Порто-франко" в отношении грузов и грузовладельцев, оставив право на льготы только за инвесторами. Это означало, что статус груза СЭЗ и освобождение от таможенных платежей получали только те грузы, которые предназначались для реализации утвержденных Одесской облгосадминистрацией инвестиционных проектов. Даже в этих условиях с 2001 по 2004 г. дирекция СЭЗ зарегистрировала пять инвестиционных проектов суммарной стоимостью 29,6 млн. долл. США.

СЭЗ "Порто-франко" является самой маленькой СЭЗ в Украине — свободных площадей для организации производств изначально имелось не более 4 гектаров. Это не помешало "Порто-франко" стать образцовой СЭЗ, не имеющей равных по эффективности привлечения инвестиций.

К сожалению, из-за недостатка территории не удалось реализовать инвестиционный проект японского концерна "Mitsubishi" по организации полного цикла производства электронной аппаратуры. Компании, по предварительной оценке менеджмента, требовалось не менее 32 га свободной площади одним "пятном". Несмотря на реальную возможность привлечения такого промышленного гиганта, правительственная поддержка в решении этого вопроса оказана не была.

Вместо содействия правительственные структуры, в первую очередь — Министерство финансов, постоянно пытались закрыть СЭЗ. Так, уже 26 августа 2002 г. распоряжением Кабмина № 124 был принят мораторий на создание новых СЭЗ и ТПР. 27 августа 2003 г. было принято распоряжение Кабмина № 1361, лишившее областные администрации права на утверждение инвестиционных проектов. С тех пор проекты утверждались Министерством экономики при условии положительного заключения профильного министерства, Минфина и Минпромполитики. Срок рассмотрения проектов увеличился до 4 месяцев, а региональные власти лишились прав на утверждение любых инвестпроектов, несмотря на их очевидную полезность и необходимость для региона. Сама идея СЭЗ как регионального проекта была дискредитирована, а процесс привлечения новых инвесторов был фактически остановлен.

Законом Украины "О государственном бюджете Украины на 2004 г." был принят мораторий на рассмотрение и утверждение новых инвестпроектов.

Итак, преференциальный режим в СЭЗ, гарантированный Украиной инвесторам минимум на 25 лет, просуществовал всего три года и пал под ударами чиновничьей бюрократии. Следует особо отметить, что общим и частным Законами о создании СЭЗ Украина гарантировала инвесторам предоставление пакета льгот даже в случае возможного изменения законодательства. Несмотря на это, Закон Украины № 2505 "О государственном бюджете на 2005 год", принятый 25.03.05 г., наложил мораторий на предоставление всех льгот.

Кроме того, была предпринята попытка отъема у инвесторов уже полученных льгот и ликвидации их бизнесов на территории Украины. Точка в отношениях с отечественными и иностранными инвесторами была окончательно поставлена. Если создание свободных

экономических зон имело под собой экономическую основу, то замораживание их деятельности произошло исключительно по политическим мотивам. Причем сделали это те политики, которые на словах объявляли себя самыми ярыми поклонниками рыночных преобразований.

Ярким примером использования такого инструмента, как СЭЗ, является соседняя Румыния, где действуют успешные СЭЗ в портах Галац и Констанца (Констанца-Южная). В то самое время, когда отменялись преференции для СЭЗ Одесского порта, порт Констанца успешно развивался. Например, в 2006 году Констанца переработала 1,037 млн. TEU. Только 25% этого количества контейнеров было с румынскими внешнеторговыми грузами. Остальные 75% оказались в румынском порту транзитом по пути в Россию, Грузию, Болгарию, Украину и обратно.

Вместе с тем понятно, что свободные экономические зоны не стоит идеализировать. При всех привлекательных сторонах они представляют собой только инструмент, которым надо уметь пользоваться. Так, наличие семи СЭЗ не избавило Республику Молдова от статуса беднейшей страны Европы. И сегодня специалисты сходятся на том, что молдавские свободные экономические зоны не выполнили задач, для которых вводились — создание рабочих мест, привлечение иностранных и местных инвестиций, рост объема производства промышленной продукции и стимуляция экспорта.

Тем не менее, несмотря на европейский и мировой опыт, правительства Украины, вне зависимости от политической ориентации, негативно относятся к такому инструменту, как СЭЗ.

После уже упомянутого "круглого стола" были подготовлены соответствующие рекомендации, которые были направлены в Кабинет Министров, профильные министерства и комитеты. Мною было вначале подготовлено обращение к Премьер-министру Николаю Азарову о возрождении СЭЗ "Порто-франко" в Одесском морском торговом порту, а также соответствующий законопроект, которым среди прочего предлагалось расширение территории СЭЗ за счет "полей фильтрации". Законопроект получил одобрение всех профильных комитетов и был рекомендован к рассмотрению в Верховной Раде.

Однако идея возрождения "порто-франко" в Одесском морском торговом порту тормозилась как со стороны правительства Азарова, так и со стороны правительства Яценюка. Причина такого подхода очевидна. Вне зависимости от того, идет ли речь о "новой региональной политике", о которой говорила предыдущая власть, или о "децентрализации", как сейчас, любое украинское правительство не желает передавать на региональный уровень экономические полномочия, а хочет само утверждать, решать и контролировать, что нужно для той или иной области.

Чрезмерная централизация стала одной из причин нынешней кризисной ситуации. Уверен, что если бы в прошлом году был принят соответствующий закон, возрождающий "порто-франко" в Одесском порту, мы не имели бы сегодня излишней политизации этого вопроса. Более того, получили бы инструмент, позволяющий привлечь в Украину реальные инвестиции, а также дополнительные грузопотоки. В условиях затяжного экономического кризиса Одесская область, да и Украина в целом, рискует потерять значительную часть своего потенциала, прежде всего — транзитного. Мы уже теряем в скорости, стоимости и надежности поставок, а значит, индекс логистической привлекательности стремится к нулю. Мало кто захочет инвестировать в страну, где идет война и есть угроза политической нестабильности, а самое главное — нет устоявшихся рыночных "правил игры".

Нынешний кризис открывает возможность перестроить украинскую экономику, сделать ее более мобильной, конкурентоспособной и эффективной. Для этого нужны новые инструменты. Возрождение или создание новых СЭЗ на принципиально новой основе может стать одним из них.

Иными словами, новые условия требуют поиска новых форм интеграции финансово-