

**В.А.Слуцкий, к.т.н.,  
директор ОАО «Пластполимер», г. Санкт-Петербург**

**Доклад на XII съезде строителей Санкт – Петербурга  
12 декабря 2014 года**

## **О промышленной политике в Российской Федерации и проблеме технического перевооружения**

Говоря сегодня о техническом перевооружении Российской промышленности, хочу отметить, что промышленность и строительство очень близкие отрасли, развивающиеся по одним законам и описываемые одними и тем же методическими расчетами экономических показателей.

Но есть и одна главная отличительная черта, что в промышленности работник ежедневно приходит на производство для выпуска конечной продукции, а в строительстве работник должен ежедневно приходить на стройплощадку, к предмету своего труда.

Задачи у обеих отраслей одинаковые – быстрее оборачиваемость средств и соответствующая модернизация производств.

Ни одна, даже минимальная модернизация не может быть реализована без строителей и Заказчиком для нее всегда выступает производство, и без этого тандема в нем не может быть прогресса и в самом широком смысле.

А теперь о государственной политике в промышленности:

- Инициатором Федерального закона «О промышленной политике РФ» является Министерство промышленности и торговли (и, к сожалению, он прошел первое слушание), хотя в нем и не нашли отражения интересы смежных отраслей и плохо проработаны предложения по финансовым льготам отраслей, требующих первоочередной поддержки.

Необходимость государственной промышленной политики обоснована наличием ряда объективных факторов:

- Негативной динамикой, связанной с показателями промышленного производства;
- Низким обновлением основных фондов, связанным с длительными сроками проектирования, экспертизы, строительства, переоборудования производств при неиспользовании преимуществ технического перевооружения и модернизации.

Таким образом, для стратегического развития промышленности необходимо создание благоприятных правовых условий по привлечению промышленных инвестиций в экономику Российской Федерации и их быстрая оборачиваемость.

В восьмидесятые годы прошлого столетия, в период заметного замедления ранее высоких темпов экономического и социального развития СССР, был методически разработан ряд абсолютно правильных направлений и тенденций, предусматривающих для всех отраслей народного хозяйства последовательное проведение политики на более быстрое *техническое перевооружение* производств, расширение масштабов технического перевооружения действующих предприятий, *модернизацию* технологического оборудования и прогрессивных технологий.

Средства, выделяемые на техническое перевооружение действующих предприятий, окупаются в несколько раз быстрее, чем при реконструкции предприятия.

С точки зрения плановой экономики (без ложной скромности), было сделано научное обоснование промышленного прорыва, равного по влиянию на ее развитие - трудам К. Маркса.

Справедливость данного вывода подтверждается тем фактом, что за прошедшее с тех пор время в экономической науке утвердилось как бесспорное положение понятия о техническом перевооружении действующих производств как неизбежной и **необходимой** фазе цикла экономического развития. Данная фаза имеет место в периоды выхода экономики из рецессии или стагнации: в периоды, когда темпы роста экономики невысоки и доходы большинства фирм не позволяют им осуществлять масштабные и высокорисковые инновационные проекты, именно менее затратное обновление ранее созданных морально и физически устаревающих производственных мощностей становится драйвером ускорения экономического роста и повышения доходности компаний – что в ближней и среднесрочной перспективах создает предпосылки для осуществления новых технологических прорывов. Иными словами, техническое перевооружение действующих производств является тем фундаментом, на основе которого и происходит в дальнейшем формирование нового технологического уклада.

К сожалению, к концу 90-х годов эта тема была забыта (не до нее было в девяностых и двухтысячных).

Однако начиная с 2005 ÷ 08 годов этот термин, как вид строительства, опять был на слуху, но отсутствие строгой правовой и финансовой базы не позволило дать законный ход этому направлению. И все сегодняшние документы Минстроя, Минэнерго, Минпрома, Минфина РФ и др. оперируют только понятиями *нового строительства, реконструкции и капитального ремонта*.

И только в ФЗ №116 «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» есть требования «...к видам деятельности в области промышленной безопасности относятся проектирование, строительство, эксплуатация, реконструкция, капитальный ремонт, **техническое перевооружение**, консервация и ликвидация опасного производственного объекта... ..проведение экспертизы промышленной безопасности...».

И это объясняется тем, что Ростехнадзор РФ реально осуществляет контроль и, в ногу со временем, пытается влиять на инвестиционные процессы, происходящие в промышленности.

Но как сказано выше, никто в сегодняшних правовых актах, документах и постановлениях не апеллирует к наиболее прогрессивному виду строительства – техническому перевооружению.

Основным направлением при техническом перевооружении действующих промышленных предприятий является максимальное сокращение объемов строительных работ, упрощение процесса их оформления, и наибольшее применение прогрессивного технологического оборудования и технических процессов.

Свои предложения мы направили в Министерство промышленности и торговли РФ как поправки в проект ФЗ «О промышленной политике в РФ» с акцентом на техническое перевооружение.

Настоящий доклад является попыткой вписать разработку документации на техническое перевооружение в существующую систему разработки проектно – сметной документации, предложить принципы финансирования технического перевооружения, а также обосновать роль, место и способ возвращения технического перевооружения (как вида строительства) в нашу повседневную практику, направленную на улучшение экономического климата в промышленности.

При этом, хотя четкое нормативное определение технического перевооружения до сих пор отсутствует, у практиков сложилось представление о том, что под техническим перевооружением следует понимать такую форму обновления основных производственных фондов, при которой объем строительно-монтажных работ, как правило, составляет не более 15%, а общий объем капитальных вложений не превышает 25% от стоимости существующих основных производственных фондов (в сопоставимых ценах).

Особую актуальность эти вопросы приобрели в связи с состоявшимся в 2012 г. вступлением России в ВТО. Условия этого соглашения предусматривают поэтапное снижение средневзвешенной ставки импортных пошлин с 14,8% до 11,5% . При этом средний уровень таможенных тарифов на импорт промышленных товаров будет снижен с

9,387% до 6, 410%. Переходный период постепенной либерализации доступа импортной продукции на российский рынок составит 2-3 года (в наиболее чувствительных отраслях - 5-7 лет). При этом намечается особо значительное снижение или полная отмена пошлин на импорт ранее особо защищенных товарных групп – технологического, строительного, научного и измерительного оборудования.

Вступление России в ВТО произошло в тот период, когда российская промышленность столкнулась с серьезными проблемами и вызовами. Износ основных производственных фондов в большинстве отраслей промышленности составляет 70 – 80%. [12]. Вместо снижения стоимости кредитных ресурсов на протяжении полутора лет фиксируется рост процентных ставок по кредитам (в среднем на 1,5-2% годовых по рублевым краткосрочным кредитам сроком до одного года для крупных отечественных заемщиков). При этом в последнее время в стране наметился инвестиционный кризис: (спад капитальных вложений в основные фонды в январе-июле 2013г. составил 0,7% - худшее значение с последних месяцев кризисного 2009г.). Вместо притока прямых иностранных инвестиций в производства наблюдается рост иностранных кредитов и займов (удельный вес кредитов и займов в структуре притока иностранных инвестиций вырос с 48% в 2000г. до 97,2% в 2012г.).

На данный момент сколько-нибудь достоверно оценить влияние вступления в ВТО на состояние российской промышленности не представляется возможным, так по мнению представителей правительства и независимых экспертов, в полной мере оценить все эффекты данного шага можно будет лишь через 5-7 лет. По оценкам Всемирного банка, вступление в ВТО может увеличить ВВП России на 3,3% в среднесрочной перспективе и на 11% - в долгосрочной. Одним из главных источников такого роста ВВП должна стать возросшая конкурентоспособность российской промышленности.

Вместе с тем введение в настоящее время рядом стран торгово-экономических санкций против России заставляет уделять особое внимание проблеме импортозамещения в различных секторах экономики, что, в свою очередь, требует динамичного повышения технического уровня многих промышленных предприятий, которое во многих случаях должно осуществляться в форме технического перевооружения.

Таким образом, последствия вступления России в ВТО и введения экономических санкций носят неоднозначный характер. Это событие усиливает вызовы, с которыми сталкивается российская промышленность, но одновременно создает предпосылки для развертывания широкомасштабного технического перевооружения ее основных производственных фондов.

Одной из важнейших проблем, препятствующей масштабной реализации инвестиционных проектов являются длительность и чрезмерная продолжительность процессов согласования проектно-строительной документации и получения соответствующих разрешений на строительство.

Несмотря на то, что в законодательстве РФ существуют документы, описывающие и регламентирующие ключевые процессы строительства и устанавливающие нормативные сроки согласования этого оказывается недостаточно для того, чтобы обеспечить своевременное получение необходимых для осуществления инвестиционного проекта согласований и разрешений.

С точки зрения и экспертов в области строительства, и предпринимателей, проектирование и строительство – одни из самых за регулируемых отраслей хозяйственной деятельности в России. В ряде случаев, для начала реализации проекта строительства или реконструкции промышленного объекта, требуется получить более 100 согласований (а по некоторым данным – до 200) и пройти до 3 экспертиз.

Практика показывает, что в процессе предпроектной и проектной подготовки строительства заказчик должен представить от 80 до 200 исходно – разрешительных документов, требуемых для осуществления архитектурно – строительного проектирования.

В то же время отсутствуют технические регламенты, на основании которых должна осуществляться организация проектирования. Кроме того, в процессе подготовки и согласования документации на строительство могут участвовать более 40 инстанций, каждая из которых издает свои внутренние документы для регламентации – включая все организации, выдающие технические условия на строительство.

В отечественном законодательстве также имеются противоречия, касающиеся порядка разработки и согласования проектной документации. В статье 47 Градостроительного кодекса Российской Федерации содержится понятие стадийности проектирования. Однако в Положении о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденном постановлением Правительства РФ от 16.02.2008 № 87, определение стадийности проектирования отсутствует.

Статьей 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации установлено, что не допускается требовать согласования проектной документации, заключения на проектную документацию и иные документы, не предусмотренные настоящим кодексом. В то же время в соответствии с Положением, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 16.02.2008 N 87, пояснительная записка к проектной документации должна содержать копии документов, установленных Градостроительным кодексом, и

иные исходно-разрешительные документы, установленные законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Имеющийся опыт свидетельствует о том, что процесс согласования проектно-строительной документации может занимать до 32 месяцев. При этом мы полагаем, что применительно к проектам технического перевооружения это может означать, что процесс согласования занимает больше времени, чем реализация самого проекта.

Решением Правительства РФ 2012-2013 годов намечено сокращение числа процедур согласования и их продолжительности – с 423 дней до 56 дней в 2018 г., т.е. в 5,5 раза. С 2015 г. предусматривается введение уведомительного порядка организации строительства для всех проектов, включая промышленные (за исключением особо опасных, технически сложных и уникальных). Однако, как отмечают эксперты, для реализации намеченных задач, потребуется большая работа по изменению нормативно-правовой базы. При отсутствии такой работы решения правительства, как это случилось ранее, останутся лишь благими пожеланиями.

Можно отметить, что особую пионерную инициативу в вопросе о сокращении сроков согласования документации проявило правительство Москвы, в августе 2011 г. заявившее о намерении сократить сроки согласования градостроительной документации с 332 до 55 дней. Из процесса предоставления государственных услуг в сфере градостроительства исключены согласования префектур и управ.

Осуществление подобных мероприятий по сокращению сроков согласования документации в других регионах России может существенно способствовать оперативной реализации проектов технического перевооружения промышленных объектов.

Большое значение для развития российской промышленности может иметь принятие разработанного в 2014 г. законопроекта «О промышленной политике в РФ», утверждение которого намечено на осень 2014 г. Данный законопроект, получивший в целом, положительные отклики в деловых кругах, предусматривает ряд важных мер по поддержке и стимулированию развития обрабатывающей промышленности в России, включая предоставление промышленным фирмам субсидированных кредитов, специальный налоговый режим для особо важных производств и индустриальных парков, предоставление налоговых льгот для компаний, осуществляющих инвестиционные проекты, приоритет отечественных производителей при осуществлении государственных закупок и т.д.

К сожалению, в этом важном документе не отражена роль технического перевооружения как особой формы инвестиционной деятельности, обладающего рядом специфических особенностей. Между тем эти особенности (малый объем строительно-

монтажных работ, меньшие по сравнению с новым строительством и реконструкцией производств размеры капитальных вложений, меньшие сроки реализации проектов и т.д.) позволяют ставить вопрос о введении особых мер государственной поддержки и стимулирования применительно именно к проектам технического перевооружения. Такими мерами могли бы стать, например:

- кредитование под меньшие – по сравнению с проектами нового строительства, расширения и реконструкции действующих производств - ставки процента;
- снижение налогообложения на определенный период для компаний, инвестирующих в проекты технического перевооружения.

При этом следует учитывать, что ввиду отмеченных особенностей технического перевооружения данные льготы будут действовать в течение достаточно непродолжительного времени, предоставленные кредиты будут быстро погашены, обеспечив при этом государству прирост налоговых поступлений от компаний, реализовавших данные проекты. На наш взгляд, необходимость особой поддержки проектов технического перевооружения на правительственном уровне должна стать одной из составных частей формируемой в Российской Федерации промышленной политики.

Свои предложения мы направили в Министерство Торговли и промышленности РФ как поправки в проект ФЗ «О промышленной политике в РФ» с акцентом на техническое перевооружение.

Настоящая статья является попыткой вписать разработку документации на техническое перевооружение в существующую систему разработки проектно – сметной документации, предложить принципы финансирования технического перевооружения, а также обосновать роль, место и способ возвращения технического перевооружения (как вида строительства) в нашу повседневную практику, направленную на улучшение экономического климата в промышленности.