

Экономические проблемы вывода промышленных предприятий из центра мегаполиса (на примере Санкт-Петербурга)

© 2009 В.А. Сахновский

Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов

В статье рассматриваются проблемы перемещения промышленных предприятий из центра мегаполиса как фактор повышения экономической эффективности его функционирования и улучшения экологической ситуации.

Ключевые слова: промышленность, кластер, промышленные зоны.

Повышение эффективности экономики мегаполиса и качества жизни его населения связано с размещением промышленных предприятий на его территории. Традиционно крупные промышленные предприятия в мегаполисе (например, в Санкт-Петербурге) размещались на окраине города, но одной из особенностей последствий такого размещения в условиях интенсивного роста городов было их естественное перемещение в центр. Как показывает анализ, зависимость удаленности от центра места размещения промышленного предприятия от его возраста носит обратный пропорциональный характер. Расширение крупного города предполагает достаточно интенсивное поглощение районов, ранее бывших пригородными. Соответственно, предприятия, ранее располагавшиеся на окраине города, естественным путем постепенно перемещаются в районы городской застройки. Если говорить о Санкт-Петербурге, то подобная тенденция действовала до 1990-х гг., когда произошло разделение Санкт-Петербурга и Ленинградской области как субъектов Федерации. Отмеченная тенденция формирует ряд проблем, которые в дальнейшем препятствуют развитию мегаполиса и повышению качества жизни его жителей. В частности, к негативным последствиям можно отнести следующие:

- неэффективное использование городских территорий. В последние годы, особенно в условиях нарастания финансово-экономического кризиса и падения платежеспособного спроса, объем продаж промышленных предприятий в большинстве своем снижается. По Санкт-Петербургу использование производственных мощностей в среднем не превышает 40%, а высвобождающиеся от производственного процесса площади, как правило, сдаются в аренду, часть предприятий практически не ведет производственную деятельность и существует чисто номинально. При этом сокращается количество занятых на предприятиях, изменяется логистика грузопотоков;

- ухудшение экологической ситуации в городе. Негативное воздействие на экологию пред-

приятий, расположенных в центре города, проявляется, прежде всего, в форме вредных выбросов промышленных предприятий в окружающую среду (загрязнение водоемов, воздуха, прилегающих территорий). Значительное негативное воздействие на экологичность среды оказывают крупные предприятия с большим грузопотоком, отправляющие свою продукцию автомобильным транспортом и, соответственно, получающие комплектующие изделия, сырье, материалы. Кроме того, с ростом автомобилизации нарастают пассажиропотоки из «спальных» районов к предприятиям, расположенным в центре города, что также вносит значительный вклад в загрязнение окружающей среды.

Площадь исторического центра в Санкт-Петербурге в настоящее время составляет примерно 5,8 тыс. га, из которых промышленные предприятия и другие нежилые объекты (склады и пр.) занимают примерно 40%¹. Нужно отметить, что проблеме перебазирования промышленных предприятий из центра города традиционно уделялось много внимания. Так, еще в начале 2000-х гг. были разработаны «Предложения по реформированию, перепрофилированию и перебазированию промышленных предприятий, расположенных в Санкт-Петербурге, и реабилитации высвобождаемых территорий», хотя к 2005 г. был реализован только один проект. Анализ ситуации показал, что основными причинами сложившейся ситуации можно назвать следующие:

- предприятиям было невыгодно выводить из центра производства чисто по экономическим причинам. Основная масса земельных участков, на которых располагались предприятия, находилась в аренде, причем одновременно с низкой арендной платой действовал пониженный для промышленных предприятий тариф. При этом выкупной платеж (чем пытались заинтересовать

¹ Звягин Ю. Попрошу очистить место! Власти Санкт-Петербурга разработали условия для вывода предприятий из центра города // Рос. Бизнес-газ. 2005. 18 янв. №492.

предприятия - получение земли в собственность) равнялся 30-кратной ставке земельного налога, который в свою очередь был выше арендной платы. Продать же (или заложить) приобретенную в собственность землю, чтобы таким образом получить деньги на строительство нового предприятия, объективно было невозможно, поскольку низкая величина арендной платы сдерживала развитие рынка земли. Соответственно, предприятиям было выгоднее продолжать занимать старые площади, а неиспользуемую их часть сдавать в субаренду (например, под офисные помещения, спрос на которые в центре Санкт-Петербурга до кризиса постоянно возрастал);

- перемещение предприятий ограничивалось свободными площадями, т.е. переезжать практически было некуда. Генеральным планом развития Ленинграда и области 1986 г. были определены промышленные зоны на окраинах города, однако большую часть промышленных предприятий предполагалось переместить в Ленинградскую область, что стало нежелательным для Санкт-Петербурга после возникновения двух разных субъектов Федерации (потеря налоговых поступлений, возможное увеличение безработицы в городе и др.). В то же время Ленинградская область ведет определенную работу по привлечению предприятий Санкт-Петербурга к переезду. Объявлялось, что проект схемы территориального планирования региона уже почти готов и в нем зарезервировано 19 промзон для инвесторов, каждая - от 300 га., причем приоритет при их распределении будет отдаваться петербургским предприятиям²;

- в пределах городской черты развитие промышленных зон ограничивалось отсутствием необходимой инфраструктуры (средства на инженерную подготовку новых территорий и развитие дорожно-транспортной сети многие годы в бюджете не предусматривались), а для отдельно взятых вариантов создание инфраструктуры за счет собственных средств было неэффективным.

Определенные позитивные изменения в сфере размещения промзон начались в 2005 г. с радикальных преобразований земельных отношений, подготовки новых методик определения арендной платы за земельные участки, не предусматривавших применение понижающих коэффициентов; с постепенного роста арендных платежей. С введением в действие гл. 32 Налогового кодекса Российской Федерации "Земельный налог" был осуществлен переход к единой системе расчета земельного налога и арендной платы, исходя из кадастровой стоимости земли.

² Коммерсантъ Санкт-Петербург. 2008. 12 сент. №164.

При этом превышение арендной платы над земельным налогом составило около 20%.

Одновременно уменьшилась плата за выкуп земли, что сделало переезд более эффективным для предприятия с учетом роста цен на земельные участки в центре. Приведем следующие данные: стоимость гектара застроенной промышленными зданиями земли на Выборгской набережной составляла в среднем 2 млн. долл. Учитывая насыщенность этого района промышленными предприятиями, эти средства можно было использовать для перебазирувания предприятий, что становилось экономически эффективно (стоимость земли в промзонах с подготовленной инженерной инфраструктурой колебалась в пределах 250 - 500 тыс. долл. за гектар).

В декабре 2005 г. было принято постановление Правительства города "О развитии территорий, предназначенных для размещения объектов производственного, транспортно-логистического, общественно-делового и складского назначения", где промышленные зоны были разбиты на три группы³:

- территории, подлежащие градостроительным преобразованиям, где город провел инвентаризацию, а потом экономическими рычагами (в первую очередь с помощью ставок земельных налогов) стимулировал расположенные в этих зонах предприятия к переезду. При этом в ходе обследования было установлено, что как минимум треть промышленных предприятий не ведет промышленную деятельность, соответственно, и сниженные ставки аренды также не устанавливались;

- сложившиеся промзоны, занимавшие 10,7 тыс. га. При этом в среднем они были не загружены на 40%, что было связано с недостатком мощностей по электроэнергии, воде, газу и теплу. Для таких территорий городские власти собирались, как было сказано в концепции, снизить зону градостроительной ценности и кадастровую оценку, чтобы уменьшить стоимость аренды земли. Из этих зон перебазирование предприятий не предусматривалось, но именно сюда предполагался переезд мелких и средних предприятий из промзон первой группы;

- зоны первоочередного развития, расположенные на окраинах города, в непосредственной близости от кольцевой автодороги. Данные зоны были рассчитаны, в первую очередь, на размещение крупных предприятий практически без инженерных сетей, что требовало от городских властей осуществления разработки градостроительной документации, проведения комплексной инженерной подготовки, формирования и реа-

³ Звягин Ю. Указ. соч.

лизации участков под новое промышленное строительство.

Таким образом, вслед за концепцией развития промышленных территорий в Петербурге была сформирована и начала действовать, может быть, не совсем совершенная, но, тем не менее, комплексная система нормативных актов, направленных на решение проблемы вывода предприятий из центра города, что позволило реально начать этот процесс. Соответственно должно меняться и функциональное назначение территорий, ранее занимаемых промышленными предприятиями. Одними из первых проект вывода предприятия за пределы исторического центра реализовали ОАО «Петмол», ОАО «Красное Знамя», ОАО «НПП «Буревестник»» и др. Как правило, высвобождающимся территориям придается статус зон жилой застройки.

В общественно-деловую зону были переведены территории, занимаемые ОАО «Компрессор», ОАО «Сталепрокатный завод» (территория Васильевского острова) и др., что позволяет потенциальным инвесторам выкупить у предприятий права на территорию с целью редевелопмента. Согласно поправкам 2008 г., внесенным в Генеральный план Санкт-Петербурга, площадь промышленных территорий теперь составляет 18 тыс. га - 13% площади всего города.

Если говорить о том, какую лепту вносит город в реализацию столь масштабных планов, то следует отметить, что в 2007-2010 гг. на строительство объектов инженерной инфраструктуры выделялось около 1,1 млрд. руб. Так, в 2007 г. на эти цели было потрачено 200 млн. руб., в 2008 г. - 350 млн. руб. На 2009 г. и 2010 гг., соответственно, было запланировано 350 и 200 млн. руб., однако наступивший финансовый кризис не позволил в полном объеме реализовать эти планы⁴.

Следует отметить как положительный фактор, что подобный процесс осуществляется без какого-либо прямого воздействия со стороны региональных органов управления. То есть исходя из оценки экономической эффективности, предприятия сами решают, насколько целесообразен перевод производственных мощностей из центра города в промзоны. Таким образом, воз-

действие осуществляется чисто экономическими методами: регулированием ставок аренды, стоимостью выкупа, эффективностью использования земли при различном функциональном назначении и др. Значимым, на наш взгляд, является положение, что для инвесторов, сделавших в течение одного календарного года вложения в основные средства, ранее не бывшие в эксплуатации на территории Санкт-Петербурга, на сумму свыше 150 млн. руб., вдвое снижается ставка налога на имущество сроком на 3 года. При сумме вложений 150-300 млн. руб. ставка налога на прибыль уменьшается с 24 до 22% на тот же срок. Если вложения составили свыше 300 млн. руб., ставка снижается до 20% в части, перечисляемой в региональный бюджет. Если же сумма вложений в основные средства в течение 3 календарных лет вложения составила не менее 3 млрд. руб., то город предоставляет инвестору льготы сроком на 5 лет. В частности, предприятие освобождается от налога на имущество, ставка налога на прибыль также снижается до 20%.

Как отмечалось выше, подход города к системе развития промышленных территорий зафиксирован в Отраслевой (кластерной) схеме развития и специализации промышленных зон Санкт-Петербурга, основной причиной появления которой стал дефицит крупных свободных участков (более 10 га) под размещение промышленных объектов, а также ограничения логистического и экологического характера, разные объемы земельных резервов внутри промышленных зон⁵.

В то же время следует отметить, что и «Предложения по реформированию, перепрофилированию и перебазированию промышленных предприятий, расположенных в Санкт-Петербурге, и реабилитации высвобождаемых территорий», и «Отраслевая (кластерная) схема развития и специализации промышленных зон Санкт-Петербурга» не были достаточно экономически обоснованы, поскольку при оценке эффективности этих мероприятий использовались традиционные методики оценки инвестиционных проектов, хотя, на наш взгляд, необходима разработка и реализация специальной методики оценки размещения промышленных предприятий в мегаполисе и перемещения предприятий из исторического центра.

Поступила в редакцию 01.11.2009 г.

⁴ ИА «INFOLine» (www.ADVIS.ru).

⁵ http://www.cedipt.spb.ru/www/site.nsf/web/news_2703200813265.