ТРАНСПОРТ КАК ИНФРАСТРУКТУРНАЯ ОСНОВА РОСТА НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

МИНИСТР ТРАНСПОРТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Игорь Евгеньевич Левитин

Транспорт призван содействовать стимулированию расширения производства, повышению уровня жизни населения, а также обеспечению всевозрастающей потребности в надежных, эффективных и безопасных транспортных связях для развития международной торговли, туризма, делового общения, культуры, спорта и экономического сотрудничества в процессе глобализации мировой экономики.

За относительно короткое время в отрасли произошли существенные изменения, касающиеся модели взаимоотношений участников рынка перевозок, развития конкуренции, механизмов взаимодействия с бизнесом, обществом и пользователями транспортных услуг. Неизменным остается одно: транспорт был и остается инфраструктурной основой роста национальной экономики, инструментом решения многих социально-экономических задач. Это заставляет нас по-иному взглянуть на проблемы транспорта, не с прежних узкоотраслевых позиций, а комплексно, используя возможности по гармоничному развитию транспортной отрасли как ключевого фактора экономической стабильности страны, залога ее целостности, индикатора качества жизни населения.

Новые стратегические задачи развития экономики страны определяют новые целевые ориентиры для развития транспортной системы, связанные с распространением опорной сети на новые территории, являющиеся главным стратегическим ресурсом государства на несколько десятилетий. Переход ко второму этапу реализации Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года требует формирования государственной политики в сфере транспорта с учетом разработки и внедрения новых инструментов решения приоритетных задач.

Учитывая ключевые направления развития транспортного комплекса, а также конкретные задачи, поставленные Президентом Российской Федерации В.В.Путиным в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 26 апреля 2007 года в части развития железных дорог,

морских портов, аэропортов, дорожной сети, Минтранс России ведет работу по разработке Стратегии развития транспорта на период до 2030 года, которая позволит трансформировать транспортную систему в структурную часть инновационной экономики на принципах конкурентности, открытости, реструктуризации, стандартизации и безопасности.

Финансовым инструментом реализации станет новая Федеральная целевая программа «Развитие транспортной системы (2010–2015 годы)», в рамках которой министерством планируется реализация мероприятий по укреплению экономических связей между территориями, удовлетворению растущих потребностей населения и отраслей экономики в услугах транспорта и повышению их качества.

Региональными приоритетами деятельности в среднесрочном периоде являются реализация региональных проектов развития транспортной инфраструктуры по улучшению уровня их транспортного обеспечения и развития стратегически важных направлений. Приоритетный характер этих проектов подтвержден в ходе обсуждения с администрациями субъектов и потенциальными инвесторами. При этом учитываются существенные региональные различия. Если в европейской части страны предполагается модернизация существующей инфраструктуры с целью ликвидации «узких» мест, то в Сибири и на Дальнем Востоке, где находятся основные природные ресурсы, необходимы крупные проекты по созданию новых путей сообщения, единой системы добычи, переработки и транспортировки грузов.

Увеличение бюджетной составляющей в новой программе позволит привлечь дополнительный объем внебюджетных инвестиций в транспортные проекты. Соответственно, одной из характерных черт новой программы должна стать ее ориентированность на проекты, привлекательные для бизнеса. Отмечу, что на разрабатываемую в настоящее время ФЦП предполагается выделение порядка 500 млрд. рублей, включая субсидии.

Дорожное строительство

В соответствии с Посланием Президента Российской Федерации начата разработка программы развития автомобильных дорог на период 2010–2015 годов. Главным приоритетом разрабатываемой программы развития автомобильных дорог в соответствии с Посланием Президента Российской Федерации будет являться строительство и реконструкция дорог, «формирующих международные транспортные коридоры в европейской части России по направлениям Север – Юг и Центр – Урал, а также по направлениям, обеспечивающим реализацию экономического потенциала Дальнего Востока и Сибири». Крупные задачи по решению проблем дорожного хозяйства поставлены в части ускорения завершения строительства мостовых переходов, снижения аварийности на дорогах, ускорения реконструкции автомобильной дороги М-4 «Дон».

Правительством Российской Федерации, Министерством транспорта Российской Федерации, Федеральным дорожным агентством в последние годы принимаются активные меры для поэтапной ликвидации отставания в уровне развития сети и улучшения состояния автомобильных дорог.

В целях дальнейшего ускорения решения проблемы состояния автомобильных дорог принято решение о корректировке Федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы России (2002–2010 годы)» с целью завершения ее реализации в 2009 году или на год раньше запланированного срока. При этом доведенными в установленном порядке предельными объемами расходов инвестиционного характера предусмотрено выделение в рамках подпрограммы «Автомобильные дороги» в 2008 году – 211,4 млрд. рублей (при 144,3 млрд. рублей по утвержденной подпрограмме), в 2009 году – 222,6 млрд. рублей (при 156,9 млрд. рублей по утвержденной подпрограмме).

Расходы на капитальные вложения предусмотрено увеличить в рамках подпрограммы «Автомобильные дороги» в 2008 году – до 144,7 млрд. рублей (при 92,7 млрд. рублей по утвержденной подпрограмме), в 2009 году – до 136,4 млрд. рублей (при 100,8 млрд. рублей по утвержденной подпрограмме).

1

РАСХОДЫ НА КАПИТАЛЬНЫЙ РЕМОНТ ПРЕДУСМОТРЕНО УВЕЛИЧИТЬ В РАМКАХ ПОДПРОГРАММЫ «АВТОМОБИЛЬНЫЕ ДОРОГИ» В 2008 ГОДУ ДО 43,4 МЛРД. РУБЛЕЙ

Увеличение объема субсидий на строительство и реконструкцию территориальных автомобильных дорог в составе указанных выше объемов капитальных вложений по подпрограмме «Автомобильные дороги» составляет в 2008 году – 47,2 млрд. рублей (при 36,8 млрд. рублей по утвержденной подпрограмме), в 2009 году – 40,0 млрд. рублей (так же, как по утвержденной подпрограмме), то есть темпы увеличения объемов субсидирования из федерального бюджета автомобильных дорог регионального значения в рамках Федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы России (2002–2010 годы)» несколько ниже, чем финансирование федеральных дорог. Однако проектом федерального закона о федеральном бюджете на 2008-й и последующие годы предусмотрена также реализация федеральных целевых программ регионального характера, в которых автодорожная составляющая достаточно велика.

В целях повышения безопасности движения, обеспечения сохранности автомобильных дорог и надлежащего уровня их содержания в период 2008–2009 годов в рамках выделенных средств изменено соотношение между расходами на содержание автомобильных дорог и ремонтные мероприятия. При этом увеличен объем финансирования содержания федеральных автомобильных дорог за счет расходов на ремонт и капитальный ремонт.

Так, расходы на содержание автомобильных дорог предусмотрено увеличить в рамках подпрограммы «Автомобильные дороги» в 2008 году – до 21,4 млрд. рублей (при 16,7 млрд. рублей по утвержденной подпрограмме), в 2009 году – до 27,9 млрд. рублей (при 18,6 млрд. рублей по утвержденной подпрограмме).

Расходы на капитальный ремонт и ремонт федеральных автомобильных дорог и мостов предусмотрено увеличить в рамках подпрограммы «Автомобильные дороги» в 2008 году до 43,4 млрд. рублей (при 33,6 млрд. рублей по утвержденной подпрограмме), в 2009 году – до 56,1 млрд. рублей (при 36,1 млрд. рублей по утвержденной подпрограмме).

Для снижения нагрузки на бюджеты при реализации дорожных программ активизировано осуществление проектов создания платных дорог с применением механизмов государственно-частного партнерства. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2006 года №1708-р утверждены для финансирования с привлечением средств Инвестиционного фонда Российской Федерации 5 инвестиционных проектов, ответственными исполнителями по которым является Федеральное дорожное агентство, с общим объемом финансирования из средств Инвестиционного фонда Российской Федерации в размере 78,2 млрд. рублей, в том числе строительство в г. Санкт-Петербурге автомобильной дороги «Западный скоростной диаметр» и Орловского тоннеля под р. Невой, строительство нового выхода на МКАД с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь» Москва – Минск, строительство скоростной автомобильной дороги Москва – Санкт-Петербург на участке км 15 – км 58, создание автодорожной инфраструктуры при комплексном развитии Нижнего Приангарья.

В рамках исполнения указанного распоряжения Правительства Российской Федерации в настоящее время проводится конкурс на право заключения концессионного соглашения на строительство и платную эксплуатацию Западного скоростного диаметра в Санкт-Петербурге.

24 апреля 2007 года Правительством Российской Федерации принято распоряжение №511-р о заключении концессионного соглашения на строительство и последующую эксплуатацию на платной основе головного участка дороги от км 15 до км 58. Завершена подготовка конкурсной документации, и в ближайшие один-два месяца будет объявлен конкурс на право заключения концессионного соглашения. Подготовлены материалы заявки на оказание поддержки из Инвестиционного фонда Российской Федерации на строительство остальной части автомагистрали протяженностью 626 км.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2007 года №512-р принято решение о заключении концессионного соглашения на строительство и последующую эксплуатацию на платной основе нового выхода на Московскую кольцевую автомобильную дорогу с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь» Москва – Минск. На этот объект завершена подготовка конкурсной документации на право заключения концессионного соглашения. После завершения государственной экспертизы проектной документации будет объявлен конкурс на право заключения концессионного соглашения на этот объект.

Подписано соглашение между участниками проекта комплексного развития Нижнего Приангарья; находится в стадии согласования проект договора между Федеральным дорожным агентством и государственным заказчиком инвестиционного проекта – Советом администрации Красноярского края о финансировании за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации мероприятий по созданию автодорожной инфраструктуры в составе данного инвестиционного проекта.

Совместно с Правительством Санкт-Петербурга подготовлен проект распоряжения Правительства Российской Федерации о заключении концессионного соглашения на строительство и последующую эксплуатацию в г. Санкт-Петербурге Орловского тоннеля под р. Невой в рамках развития Волго-Балтийского водного пути.

В Послании Президента Российской Федерации указано, что увеличение объемов финансирования должно сопровождаться созданием правовой базы, предусматривающей «новые современные способы финансирования строительства и эксплуатации дорог». Новые современные способы финансирования строительства и эксплуатации дорог, на необходимость внедрения которых указано в Послании Президента Российской Федерации, отражены в проекте Концепции реформирования дорожного хозяйства, основные положения которой одобрены коллегией Министерства транспорта Российской Федерации в декабре 2005 года и которая в настоящее время рассматривается в заинтересованных федеральных органах исполнительной власти.

Проект концепции предусматривает создание системы условий, которые обеспечили бы на рыночных принципах коренное улучшение потребительских качеств автомобильных дорог и повышение привлекательности индустрии дорожных работ для частных инвестиций.

Реализация запланированных мер позволит обеспечить ускоренное развитие дорожного хозяйства, постепенно переломить ситуацию, связанную со значительным отставанием развития дорожной сети от экономических и социальных потребностей общества, повысить эффективность дорожного хозяйства.

Не остался без внимания и самый важный вопрос для отрасли – финансирование. В соответствии с Перечнем поручений Президента Российской Федерации по реализации положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации намечено выделение дополнительных средств федерального бюджета на 2007–2009 годы в объеме 100 млрд. рублей, в том числе в 2007 году – 30 млрд. рублей, которые будут направлены на финансирование капитального ремонта мостовых переходов и развития уличной и дорожной сети в российских городах, а также на ремонт трассы М-4 «Дон». Важно отметить, что на строительство и модернизацию автомобильных дорог общего пользования в соответствии с Посланием Президента Федеральному Собранию Российской Федерации 2006 года в федеральном бюджете на 2007 год уже заложено 31,5 млрд. рублей.

Предполагается наконец решить проблему обеспечения устойчивого финансирования в необходимых объемах дорожного хозяйства, осуществить переход к обеспечению содержания

автомобильных дорог на основе нормативных требований, значительно увеличить финансирование развития автодорожной отрасли как за счет бюджетных средств, так и на основе привлечения частных инвестиций.

ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010–2015 годы)» предусматривает переход к 2011 году на финансирование по утвержденным нормативам на ремонт и содержание автомобильных дорог федерального значения. Проект соответствующих методических рекомендаций разработан.

Воздушный транспорт

В рамках выполнения поручений Президента Российской Федерации В.В.Путина Минтрансом России разрабатывается проект программы развития аэродромной (аэропортовой) сети гражданской авиации Российской Федерации. Одним из основных ожидаемых результатов ее реализации будет создание условий для продолжения стабильного роста авиаперевозок в Российской Федерации и повышения авиационной подвижности населения.

В целях эффективного развития воздушного транспорта, обеспечения безопасности и качества авиационных услуг будет продолжаться реализация мер по укрупнению авиакомпаний и формированию их маршрутной сети, созданию конкурентных условий на рынке авиационного топлива, созданию институтов национальных операторов аэродромной сети, формированию аэропортов-хабов. Разработана и в соответствии с поручением Президента РФ до 1 июля 2007 года будет утверждена Государственная программа по обеспечению безопасности полетов гражданской авиации. Приоритеты программы: подготовка авиационного персонала; создание системы поддержания летной годности воздушных судов; поддержание инфраструктуры аэропортов; ведение государственного мониторинга уровня безопасности полетов; контроль за выполнением полетов и расследованием авиационных событий.

Основная роль отводится профессиональной подготовке летного состава, и уже сейчас введены в действие Федеральные авиационные правила, в которых определены международные требования для переподготовки летного состава на новые типы летных средств и утверждены Программы первоначальной подготовки в летных училищах в объеме 150 часов и обеспечено их финансирование.

Кроме того, в целях привлечения частных инвестиций, в частности через приватизацию аэропортовых терминалов и концессию аэропортовой инфраструктуры, включая взлетно-посадочные полосы, Минтрансом России ведется работа по подготовке предложений по консолидации активов авиапредприятий Дальнего Востока (ФГУП «Дальавиа» и ОАО «Владивостокавиа») на базе ОАО «Аэрофлот».

Водный транспорт

В своем Послании Федеральному Собранию и в выступлении на совместном заседании президиума Госсовета и Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации Президент отметил необходимость реализации комплекса мер по развитию морских портов, включая разработку и принятие инвестиционных программ развития российских портов, решение вопроса с оформлением земли под развитие портовой инфраструктуры, а также создание свободных портовых зон с льготным режимом налогообложения. Решению вопросов, связанных с развитием портовой инфраструктуры и обеспечением взаимодействия между портами и организациями других видов транспорта, будет способствовать принятие разработанного Минтрансом России проекта федерального закона «О морских портах Российской Федерации».

В рамках подпрограммы «Развитие экспорта транспортных услуг» ФЦП «Модернизация транспортной системы России (2002–2010 годы)» разрабатываются обоснования инвестиций в развитие Мурманского и Новороссийского портовых транспортных узлов, в строительство ло-

2

СУЩЕСТВЕННЫМ ФАКТОРОМ СОКРАЩЕНИЯ ИЗДЕРЖЕК
В ЭКОНОМИКЕ ДОЛЖНО СТАТЬ РАЗВИТИЕ РЕЧНЫХ ПЕРЕВОЗОК

гистического центра в Приморском крае для обеспечения увязки работы портов Восточный, Находка и Владивосток.

В ежегодном Послании Федеральному Собранию Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин акцентировал внимание на том, что существенным фактором сокращения издержек в экономике должно стать развитие речных перевозок. Необходимо реализовать проекты по увеличению пропускной способности внутренних водных путей. В том числе – модернизировать Волго-Донской и Волго-Балтийский каналы.

В целях решения задач по развитию судоходства на внутренних водных путях Минтрансом России разрабатываются и предусматривается реализация крупных инфраструктурных проектов по восстановлению объектов и строительству новых сооружений, расположенных на Единой глубоководной системе, и их открытию в связи со вступлением России в ВТО.

Важнейшим элементом обеспечения безопасной и эффективной работы транспорта призвана стать система спутникового местоопределения ГЛОНАСС.

Железнодорожный транспорт

В настоящее время ведется разработка программы комплексного развития железнодорожного транспорта на период до 2030 года. Генеральная схема в составе Основных направлений комплексной государственной политики развития железнодорожного транспорта России разрабатывается в настоящее время ОАО «РЖД» с учетом прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации, отраслей экономики и регионов до 2015 года и на перспективу до 2030 года.

Основной задачей является безусловное обеспечение потребностей российской экономики и населения во внутренних и международных перевозках. В перспективе предполагается усиление инновационной компоненты экономического роста, обусловленное реализацией институциональных преобразований, национальных проектов и долгосрочных стратегий развития ключевых секторов экономики, обеспечивающих среднегодовые темпы роста ВВП на уровне 6–7%.

Продолжится структурная реформа на магистральном железнодорожном транспорте. В частности, предполагается создание филиалов ОАО «РЖД», занятых производством и ремонтом путевой техники, подвижного состава, строительством, специализированными грузовыми и пригородными пассажирскими перевозками. Будет завершено формирование Федеральной пассажирской компании.

3

ПРОДОЛЖИТСЯ СТРУКТУРНАЯ РЕФОРМА
НА МАГИСТРАЛЬНОМ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ

16 мая 2007 года на заседании Правительственной комиссии по вопросам развития промышленности, технологий и транспорта был одобрен представленный Минтрансом России проект Целевой модели рынка железнодорожных транспортных услуг на третьем этапе структурной реформы. Напомню, что данный этап призван стать инвестиционной стадией развития отрасли. Для этого путем совершенствования нормативно-правовой базы и имущественной структуры железнодорожного комплекса создаются соответствующие организационные и экономические условия для дополнительных инвестиций, и в первую очередь в локомотивный парк. Таким образом, обновление и реконструкция локомотивного парка – задача ОАО «РЖД». Задача государства – определение направлений строительства железнодорожных линий.

Развитие пассажирского транспорта

Здесь хотелось бы остановиться на двух аспектах.

Развитие магистральных видов транспорта. В прошедшее десятилетие фактически перестала существовать система общедоступного авиационного сообщения между основными российскими городами. Ее восстановление идет недостаточно высокими темпами и без должной координации с развитием пассажирского железнодорожного транспорта. Отсутствие такой системы является существенным дезинтегрирующим фактором, который способствует фактической изоляции отдельных российских регионов и реально ослабляет социально-политическое единство страны.

Развитие городского пассажирского транспорта. Транспортные проблемы, обусловленные в первую очередь нарастающей автомобилизацией, в обозримом будущем станут критическими для большей части городского населения страны. Особое место в решении этой задачи отводится городскому пассажирскому транспорту, развитию которого на федеральном уровне до недавнего времени не уделялось должного внимания.

В настоящее время разработана «Межведомственная целевая программа развития метрополитена в городах Российской Федерации на 2008–2010 годы» со сбалансированным ресурсным обеспечением 50/50% как по доле федерального бюджета, так и по бюджету субъектов Федерации и проведены согласования с субъектами Российской Федерации, где ведется развитие и строительство метрополитенов, о восстановлении доли федерального бюджета в размере 50% от ежегодной потребности.

В целях реализации положений Федерального закона №122-ФЗ в части мер социальной поддержки отдельных категорий граждан Правительством Москвы и Правительством Московской

области принято Соглашение об обслуживании транспортом общего пользования отдельных категорий граждан, имеющих место жительства в г. Москве и Московской области.

Перевозка осуществляется на возмездной основе. При этом обеспечивается персонифицированный учет фактически перевезенных граждан льготных категорий, меры социальной поддержки которых отнесены как к ведению Российской Федерации, так и соответствующих субъектов Российской Федерации.

Реализация мер по развитию транспортной инфраструктуры невозможна без повышения его инвестиционной привлекательности и эффективности использования бюджетных средств.

Как было отмечено Президентом Российской Федерации, финансовое обеспечение развития транспортной инфраструктуры должно осуществляться не только за счет увеличения объема финансирования из бюджета, но и за счет привлечения средств из внебюджетных источников, включая механизм государственно-частного партнерства. За период с 2006 года по первое полугодие 2007 года Минтрансом России активно проводилась работа по привлечению частных инвестиций и средств пользователей в развитие транспортной инфраструктуры. Положительные решения Правительственной комиссии по отбору проектов, претендующих на государственную поддержку за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации, приняты по 9 проектам. Суммарные капитальные вложения в развитие транспортной инфраструктуры в прогнозируемом периоде составят 268 млрд. рублей, в том числе из средств Инвестиционного фонда РФ – 120 млрд. рублей.

Сферой применения схемы государственно-частного партнерства в России может стать строительство платных автомобильных дорог, развитие городского пассажирского транспорта, строительство морских терминальных комплексов, реконструкция аэропортов, железнодорожное строительство в районах освоения новых месторождений, создание сложных информационных систем по управлению грузодвижением и т.д.

Определен ряд приоритетных проектов в области развития транспортной инфраструктуры, в частности проекты строительства платных автодорог и высокоскоростных железнодорожных магистралей, создание национальной сети современных аэропортов-хабов и другие проекты, имеющие высокую инновационную составляющую.

В этих условиях российская транспортная инфраструктура становится более привлекательной для вложений частного капитала. Этому способствовало также принятие Федерального закона «О концессионных соглашениях», внедрение практики перспективного трехлетнего бюджетного планирования инвестиционных затрат. Эти меры позволят частному инвестору планировать график инвестиций, создадут реальные основы для реализации форм государственно-частного партнерства в России. Это позволит наряду с задачей сокращения транспортных издержек создать в регионах такие транспортно-коммуникационные условия в виде надежной (и технически, и по начертанию) единой транспортной сети, которые будут способствовать повышению качества жизни граждан России.